

**BAB IV**  
**PERLINDUNGAN HUKUM PARA PIHAK ATAS DIGUNAKANNYA**  
**KUASA MUTLAK DALAM PERALIHAN**  
**HAK ATAS TANAH**

**A. Perlihan Hak Atas Tanah**

Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegang haknya semula dan menjadi hak dari pihak lain.<sup>100</sup> Salah satu perbuatan hukum yang dapat mengalihkan hak atas tanah adalah jual beli.

Pada dasarnya jual beli hak atas tanah dapat dibedakan dalam dua masa, yaitu masa sebelum berlakunya UUPA dan masa setelah berlakunya UUPA.

**1. Sebelum Berlakunya UUPA**

Sebelum berlakunya UUPA, terdapat dualisme dan pluralisme (maksudnya, berlaku hukum tanah barat, hukum tanah adat, hukum tanah antar golongan yakni hukum tanah yang memberikan pengaturan atau pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah hukum antar golongan yang mengenai tanah,<sup>101</sup> hukum tanah administratif yakni hukum tanah yang beraspek yuridis administratif,<sup>102</sup> hukum tanah swapraja yakni hukum tanah di daerah-daerah Swapraja masih mempunyai sifat-sifat keistimewaan berhubung dengan struktur pemerintahan dan masyarakat yang sedikit atau banyak adalah lanjutan

---

<sup>100</sup> K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, ( Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1977), hlm. 15-18.

<sup>101</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang - Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djembatan, 2007) hlm. 12

<sup>102</sup> *Ibid*, hlm. 30

sistem feodal dalam hukum tanah Indonesia.<sup>103)</sup> Pada saat itu telah dilangsungkan pendaftaran tanah yang berdasarkan Ordonansi Balik Nama (*Overschrijvings Ordonnantie*) yang termuat dalam Stb. 1834 Nomor 27. Peralihan hak berdasarkan Ordonansi Balik Nama (*Overschrijvings Ordonnantie*) ini dilakukan untuk tanah-tanah dengan hak barat dan tunduk kepada ketentuan-ketentuan KUHPerdata dan pendaftarannya dilakukan berdasarkan Ordonansi Balik Nama (*Overschrijvings Ordonnantie*).<sup>104</sup>

Menurut Pasal 1457 KHUPerd apa yang disebut ”jual beli tanah” adalah suatu perjanjian dalam mana pihak yang mempunyai tanah, yang disebut ”penjual”, berjanji dan mengikatkan diri untuk menyerahkan haknya atas tanah yang bersangkutan kepada pihak lain, yang disebut pembeli. Sedang pihak pembeli berjanji dan mengikatkan diri untuk membayar harga yang telah disetujui. Yang dijualbelikan menurut ketentuan Hukum Barat ini adalah apa yang disebut ”tanah-tanah hak barat”, yaitu tanah-tanah *Hak Eigendom*, *Erfpacht*, *Opstal* dan lain-lain.<sup>105</sup> Biasanya jual belinya dilakukan di hadapan Notaris, yang membuat aktanya.<sup>106</sup>

Sebelum berlakunya Ordonansi Balik Nama (*Overschrijvings Ordonnantie*), peralihan hak dari penjual kepada pembeli terjadi sebelum peralihan hak itu didaftar pada dua orang saksi dari Dewan Schepen.<sup>107</sup> Pendaftaran hanya merupakan syarat bagi berlakunya sesuatu peralihan hak

---

<sup>103</sup> Singgih Praptodiharjo, *Sendi-Sendi Hukum Tanah di Indonesia*, (Jakarta, :Yayasan Pembangunan Jakarta, 1952), hlm. 130.

<sup>104</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia) Jilid 2*, (Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2004), hlm. 25.

<sup>105</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*,. 28.

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Dewan ini adalah dewan yang menangani perkara pidana dan perdata warga kota Batavia.

yang telah terjadi terhadap pihak ketiga.<sup>108</sup> Dengan adanya ketentuan Pasal 20 Ordonansi Balik Nama (*Overschrijvings Ordonnantie*), maka jual beli tidak lagi merupakan salah satu sebab dari peralihan hak, jual beli hanya merupakan salah satu dasar hukum (titel, causa) dari penyerahan, sedang peralihan hak baru terjadi setelah pendaftaran dilaksanakan.<sup>109</sup>

Hak atas tanah yang dijual baru berpindah kepada pembeli, jika penjual sudah menyerahkan secara yuridis kepadanya, dalam rangka memenuhi kewajiban hukumnya (Pasal 1459 KUHPerduta). Untuk itu wajib dilakukan perbuatan hukum lain, yang disebut "penyerahan yuridis" (*juridische levering*), yang diatur dalam Pasal 616 dan 620 KUHPerd. Menurut Pasal-Pasal tersebut, penyerahan yuridis itu juga dilakukan di hadapan Notaris, yang membuat aktanya, yang disebut dalam bahasa Belanda "transport acte" (akta transport). Akta transport ini wajib didaftarkan pada Pejabat yang disebut "penyimpan hypotheek". Dengan selesainya dilakukan pendaftaran itu hak atas tanah yang bersangkutan berpindah kepada pembeli.<sup>110</sup>

Untuk tanah-tanah dengan hak adat, peralihan haknya dilakukan berdasarkan hukum adat. Menurut hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. terang berarti perbuatan pemindahan hak itu harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh

---

<sup>108</sup> Mhd.Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung, Mandar Maju, 2008, hlm. 75.

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 76.

<sup>110</sup> Boedi Harsono, *op.cit.*,. 28.

umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah dibayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian (dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum hutang piutang.<sup>111</sup>

Adapun prosedur jual beli tanah itu diawali dengan kata sepakat antara calon penjual dengan calon pembeli mengenai objek jual belinya yaitu tanah hak milik yang akan dijual dan harganya. Hal ini dilakukan melalui musyawarah di antara mereka sendiri. Setelah mereka sepakat akan harga dari tanah itu, biasanya sebagai tanda jadi, diikuti dengan pemberian panjer. Pemberian panjer tidak diartikan sebagai harus dilaksanakannya jual beli itu. Dengan demikian panjer di sini fungsinya adalah hanya sebagai tanda jadi akan dilaksanakannya jual beli. Dengan adanya panjer, para pihak akan merasa mempunyai ikatan moral untuk melaksanakan jual beli tersebut. Apabila telah ada panjer, maka akan timbul hak ingkar. Bila yang ingkar si pemberi panjer, panjer menjadi milik penerima panjer. Sebaliknya, bila keingkaran tersebut ada pada pihak penerima panjer, panjer harus dikembalikan kepada pemberi panjer. Jika para pihak tidak menggunakan hak ingkar tersebut, dapatlah diselenggarakan pelaksanaan jual beli tanahnya, dengan calon penjual dan calon pembeli menghadap Kepala Desa (Adat) untuk menyatakan maksud mereka itu. Inilah yang dimaksud dengan terang. Kemudian oleh penjual dibuat

---

<sup>111</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 211.

suatu akta bermeterai yang menyatakan bahwa benar ia telah menyerahkan tanah miliknya untuk selama-lamanya kepada pembeli dan bahwa benar ia telah menerima harga secara penuh. Akta tersebut turut ditandatangani oleh pembeli dan Kepala Desa (Adat). Dengan telah ditandatanganinya akta tersebut, maka perbuatan jual beli itu selesai. Pembeli kini menjadi pemegang hak atas tanahnya yang baru dan sebagai tanda buktinya adalah surat jual beli tersebut.<sup>112</sup>

## 2. Setelah Berlakunya UUPA

Setelah berlakunya UUPA, terjadilah unifikasi hukum tanah Indonesia sehingga hukum yang berlaku untuk tanah adalah hukum tanah nasional. Dalam masa ini sudah tidak dikenal lagi tanah hak barat yang tunduk kepada KUHPerdara dan tanah hak adat yang tunduk kepada hukum adat.

Berlakunya UUPA dapat menghilangkan sifat dualistis yang dulunya terdapat dalam lapangan agraria karena Hukum Agraria yang baru itu didasarkan pada ketentuan-ketentuan Hukum Adat dan Hukum Adat adalah hukum yang sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia serta juga merupakan hukum rakyat Indonesia yang asli.<sup>113</sup>

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam Pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Dalam pasal-pasal lainnya, tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja

---

<sup>112</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2008), hlm. 73.

<sup>113</sup> B.F.Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, (Jakarta, Toko Gunung Agung, 2004), hlm 63.

untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar dan hibah wasiat. Jadi, meskipun dalam Pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli. Apa yang dimaksud dengan jual beli itu sendiri oleh UUPA tidak diterangkan secara jelas, akan tetapi mengingat dalam Pasal 5 UUPA disebutkan bahwa Hukum Tanah Nasional kita adalah Hukum Adat, berarti kita menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum dan sistem hukum adat.<sup>114</sup>

Pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat, merupakan perbuatan pemindahan hak, yang sifatnya tunai, riil dan terang. Sifat tunai berarti bahwa penyerahan hak dan pembayaran harganya dilakukan pada saat yang sama. Sifat riil berarti bahwa dengan mengucapkan kata-kata dengan mulut saja belumlah terjadi jual beli, hal ini dikuatkan dalam Putusan MA No. 271/K/Sip/1956 dan No. 840/K/Sip/1971. Pengalihan hak dalam jual beli dianggap telah terjadi dengan penulisan kontrak jual beli di muka Kepala Kampung serta penerimaan harga oleh penjual, meskipun tanah yang bersangkutan masih berada dalam penguasaan penjual.<sup>115</sup>

Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, setiap pemindahan hak atas tanah termasuk jual beli kecuali yang melalui lelang hanya bisa didaftarkan apabila perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah tersebut didasarkan pada akta PPAT.

---

<sup>114</sup> Adrian Sutedi, op. cit, hlm 76.

<sup>115</sup> Boedi Harsono, *Perkembangan Hukum Tanah Adat Melalui Yurisprudensi*, (Ceramah disampaikan pada Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa Ini, Banjarmasin, 7 Oktober 1977), hlm. 50, dalam Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2008), hlm. 77.

Notaris dan PPAT sangat berperan dalam persentuhan antara perundang-undangan dan dunia hukum, sosial dan ekonomi praktikal. Notaris adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang bertanggung jawab untuk membuat surat keterangan tertulis yang dimaksudkan sebagai alat bukti dari perbuatan-perbuatan hukum.<sup>116</sup>

Dengan berlakunya UUPA, dan atas dasar Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (sekarang Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 2 Peraturan Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2007) maka setiap perjanjian yang bermaksud mengalihkan hak atas tanah, pemberian hak baru atas tanah, penjaminan tanah atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai jaminan, harus dilakukan dengan suatu akta. Akta demikian harus dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk khusus untuk itu, yakni PPAT sehingga dengan demikian setelah Notaris, PPAT juga merupakan pejabat umum.<sup>117</sup>

Pada tahap ini peranan PPAT sebagai pencatat perbuatan hukum untuk melakukan pembuatan akta jual beli, harus dipenuhi. Sehingga pengalihan ini menjadi sah adanya dan dapat didaftarkan balik namanya. Dengan adanya akta PPAT inilah nanti akan kembali diberikan status baru dari permohonan balik nama yang dimohon oleh pihak yang menerima pengalihan haknya.<sup>118</sup>

Pembuatan akta jual beli di hadapan PPAT tersebut dilakukan bagi keabsahan dari perjanjian-perjanjian berkenaan dengan hak atas tanah, maka disyaratkan akta tersebut dibuat oleh PPAT. Namun demikian, apakah

---

<sup>116</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas- Asas Wigati Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya bakti, 2006), hlm. 256.

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm. 257

<sup>118</sup> Mhd.Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *op.cit.*, hlm. 121.

kemudian pengalihan hak atas tanah di luar pelibatan PPAT otomatis menjadi tidak sah adalah persoalan lain. Berkenaan dengan itu, patut diperhatikan putusan Mahkamah Agung No.122 K/Sip/1973, tertanggal 14 April 1973 dalam perkara antara Nyi R. Neno Aminah versus Ahja Karso dan Nyi R. Enok Supiah. Di dalam arrest ini diputuskan bahwa belum dilaksanakannya jual beli atas tanah di hadapan PPAT tidak mengakibatkan batalnya perjanjian tersebut karena pembuatan akta di hadapan PPAT semata-mata merupakan syarat administratif.<sup>119</sup> Juga menurut Mahkamah Agung dalam putusannya, mengenai fungsi akta PPAT dalam jual beli, Nomor 1363/K/Sip/1997 yang berpendapat bahwa Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah secara jelas menentukan bahwa akta PPAT hanyalah suatu alat bukti dan tidak menyebut bahwa akta itu adalah suatu syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah.<sup>120</sup>

### **3. Tahap-Tahap Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli**

Sebagaimana telah dijelaskan diatas bahwa dengan berlakunya UUPA, dan atas dasar Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (sekarang Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 2 Peraturan Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2007) maka setiap pengalihan hak atas tanah termasuk jual beli haruslah dilakukan di hadapan PPAT. Secara umum,

---

<sup>119</sup> Herlien Budiono,... Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas- Asas Wigati Indonesia , *op.cit.*, hlm. 263

<sup>120</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2008), hlm. 79.



proses jual beli tanah dihadapan PPAT dapat dibagi dalam beberapa tahap yaitu:

**a. Pengumpulan dokumen-dokumen syarat Jual beli tanah, antara lain :**

- 1) Kartu Tanda Penduduk (KTP) Penjual dan pembeli
- 2) Akta Perkawinan bagi mereka yang telah kawin
- 3) Kartu Keluarga (KK) penjual dan pembeli
- 4) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) beserta bukti bayarnya  
(Kantor pajak meminta bukti bayar PBB lima tahun terakhir)
- 5) Sertifikat Asli Hak atas tanah dan;
- 6) Syarat-syarat lain yang diperlukan, misalnya surat kuasa menjual, surat kuasa membeli (bila hal itu dikuasakan)

**b. Pengecekan Sertifikat dan Pembayaran pajak**

Setelah syarat-syarat tersebut dipenuhi, maka PPAT melakukan pengecekan/pencocokan data sertipikat ke kantor pertanahan setempat guna mengetahui apakah hak atas tanah yang akan dialihkan tersebut bermasalah atau tidak, apabila tidak bermasalah maka Kantor Pertanahan akan memberikan cap/stempel yang menyatakan bahwa data-data yang ada pada sertipikat tersebut sesuai dengan catatan yang ada di buku tanah kantor pertanahan (yang dalam bahasa sehari-hari dikatakan bahwa hasil pengecekan bersih).

Selanjutnya setelah dinyatakan sertipikat tidak bermasalah/ bersih, PPAT meminta kepada penjual dan pembeli untuk membayar PPH

(Pajak Perolehan Hak) dan BPHTB (Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan).

Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016, besarnya PPH yang harus dibayar penjual adalah sebesar 2,5% (dua koma lima persen) dari harga transaksi jual beli tanah. Sedangkan BPHTB yang harus dibayar pembeli menurut Pasal 8 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 maksimal adalah sebesar 5% (lima persen) dari harga transaksi dikurangi NPOPTKP (Nilai Pajak Objek Pajak Tidak Kena Pajak). Besarnya NPOPTKP tidaklah pasti antar daerah yang satu dengan yang lainnya, nilainya dapat berbeda beda tergantung dari Peraturan masing-masing daerah. Di kota Yogyakarta nilai NPOPTKP adalah sebesar Rp. 60.000.000,-.

Jadi apabila terjadi transaksi jual beli hak atas tanah senilai Rp.100.000.000,- di kota Yogyakarta , maka besarnya PPH yang harus dibayar penjual adalah sebesar  $2,5\% \times \text{Rp.}100.000.000 = \text{Rp.}2.500.000,-$  sedangkan BPHTB yang harus dibayar pembeli adalah sebesar  $5\% \times (\text{Rp.}100.000.000 - \text{Rp.}60.000.000) = \text{Rp.}2.000.000,-$ .

### c. Pembuatan Akta dan Proses Balik Nama

Setelah pengecekan dan pembayaran pajak selesai barulah PPAT melaksanakan pembuatan dan penandatanganan akta dengan dihadiri pihak penjual dan pembeli, beserta 2 (dua) orang saksi.

Sebelum akta ditandatangani, PPAT berkewajiban untuk membacakan dan menjelaskan isi akta yang akan ditandatangani, bila ada pihak yang belum mengerti maka PPAT wajib menjelaskannya sampai para pihak mengerti. Setelah penjual dan pembeli mengerti akan maksud dan isi akta barulah dilakukan penandatanganan akta, yang selanjutnya akta Jual Beli tersebut wajib di daftarkan ke kantor pertanahan dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah akta ditandatangani. Apabila persyaratan untuk pendaftaran jual beli tersebut lengkap, maka kantor pertanahan akan menerima pendaftaran itu dan membuat tanda penerimaannya (bukti pendaftaran), selanjutnya PPAT wajib memberitahukan kepada pihak pembeli mengenai telah diserahkannya permohonan pendaftaran peralihan hak beserta akta PPAT dan berkas-berkasnya ke Kantor Pertanahan guna proses balik nama pembeli dengan menyerahkan tanda bukti pendaftarannya.

Kewajiban PPAT untuk memberitahukan ini adalah amanat dari Pasal 103 ayat 5 PMNA Nomor 3 Tahun 1997 yang dalam praktek PPAT jarang dilakukan. Pada umumnya pembeli percaya saja dan member kuasa kepada PPAT untuk menyelesaikan semua proses yang harus diselesaikan sampai balik namanya kepada Pembeli selesai, lalu pembeli menerima sertifikat atas namanya dari kantor PPAT.

Dalam hal Jual Beli tanah tidak langsung dilakukan dihadapan PPAT melainkan didahului dengan akta PPJB yang

diikuti Akta Kuasa Menjual yang dibuat dihadapan Notaris, maka dalam pembuatan Akta Jual Beli dihadapan PPAT pembeli dapat bertindak sebagai 2 (dua) kualitas yaitu bertindak selaku kuasa sebagai penjual berdasarkan akta kuasa sekaligus juga bertindak untuk diri sendiri selaku pembeli.

#### **B. Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak yang Telah Melakukan Peralihan Hak Atas Tanah dengan Menggunakan Kuasa Mutlak**

Salah satu ciri dari kuasa mutlak adalah kuasa tersebut tidak akan berakhir oleh sebab-sebab berakhirnya kuasa sebagaimana termuat dalam Pasal 1813 KUHPerdota. Pada kuasa mutlak, pemberi kuasa tidak mempunyai wewenang untuk mencabut kembali kuasanya, bahkan kuasa tersebut tidak akan berakhir, meskipun pemberi kuasa telah meninggal dunia. Ketika kuasa mutlak dibuat sebagai kelanjutan dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), maka menjadikan penerima kuasa (pembeli tanah dalam PPJB) berwenang untuk mengalihkan maupun memindah tangankan hak atas tanah pemberi kuasa (calon penjual dalam PPJB) kapanpun tanpa perlu turut sertanya pemberi kuasa, walaupun pada saat mengalihkan hak atas tanah itu pemberi kuasa (penjual dalam PPJB) meninggal dunia.

Berdasarkan muatan/unsur yang terdapat pada kuasa mutlak sebagai tindakan kelanjutan dari PPJB lunas tersebut, dapat dipastikan bahwa tujuan dibuatnya kuasa mutlak, pada dasarnya hanya ditujukan untuk melindungi kepentingan penerima kuasa (pembeli tanah dalam PPJB). Jika demikian

tujuannya, lantas bagaimanakah dengan perlindungan kepentingan pemberi kuasa (penjual dalam PPJB)...?.

Dilihat dari isi prestasi dari PPJB lunas, dapat dikatakan disini bahwa sebenarnya pihak penjual bukanlah pihak yang harus dilindungi, dikarenakan pihak penjual sudah memperoleh/menerima haknya secara penuh, yaitu dengan telah diperolehnya harga pembayaran tanahnya. Sementara pihak pembeli yang telah membayar lunas harga pembayaran tanahnya, belumlah memperoleh haknya, yaitu berupa hak atas tanah yang telah dibayarnya. Perlindungan untuk penjual hanya diperlukan apabila PPJB yang disepakati antara penjual dan pembeli pembayarannya dilakukan dengan cara angsuran. Dalam situasi ini, keberadaan kuasa mutlak tentu dapat merugikan pihak penjual. Oleh karenanya untuk menangani keadaan yang demikian, Notaris perlu untuk mengambil tindakan yang dapat menengahi keadaan tersebut.

Ada beberapa cara yang dapat diambil Notaris dalam menangani keadaan seperti kasus di atas :<sup>121</sup>

1. Ketika seseorang menjual tanah kepada pembeli, namun pembeli tidak menginginkan pembayaran secara lunas (dengan cara angsuran). Atas kesepakatan kedua belah pihak, mereka menghadap kepada Notaris-PPAT. Apabila mereka menghadap kepada PPAT yang tidak merangkap Notaris, maka PPAT tersebut menolak untuk membuat akta. Akan tetapi, karena PPAT tersebut juga seorang Notaris maka permasalahan tersebut dapat diselesaikan dengan baik.

---

<sup>121</sup> J. Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik, Tafsir Sosial Hukum PPAT-Notaris Ketika Menangani Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001) hlm.119.

Penyelesaian oleh Notaris-PPAT dapat sebagai berikut : Atas kesepakatan kedua belah pihak, dimana penjual merelakan harga tanah diangsur oleh pembeli, Notaris-PPAT akan menggunakan jabatannya sebagai Notaris untuk membuat akta notariil, yaitu PPJB dengan angsuran, dan diikuti dengan akta kuasa. Karena harga belum lunas dan diangsur, maka akta kuasa dapat ditahan dan disimpan Notaris sebagai titipan, tidak diberikan kepada pembeli sebelum harga tanah tersebut lunas. Hal ini dikarenakan, apabila akta kuasa diterima pembeli sebelum lunas, dikhawatirkan akan dipergunakan untuk membuat akta jual beli oleh pembeli berdasarkan kuasa tersebut sebagai penjual dan untuk dirinya sendiri selaku pembeli.

2. Dalam hal A akan menjual tanahnya kepada B dan B bersedia membeli, tetapi tidak dilunasi saat itu sehingga hanya dibayar sebagian. akan timbul sesuatu permasalahan yang mengganggu antara pembeli dan penjual, yaitu pembeli ragu-ragu tentang sertifikat tanahnya, karena sudah membayar lebih dari 50%, berkeinginan memegang sertifikat tersebut. Demikian pula penjual merasa bingung mau menyerahkan sertifikat, tetapi merasa harga belum lunas. Apabila tidak ada jalan keluar akan berakibat gagalnya jual beli, sementara sangat membutuhkan uang untuk suatu urusan. Atas kesepakatan kedua belah pihak, mereka sama-sama menghadap kepada Notaris-PPAT untuk menyampaikan permasalahan tersebut.

Sebagai seorang Notaris-PPAT, yang bersangkutan dapat memberikan jalan keluarnya dan menempuh tindakan-tindakan sebagai berikut :

Karena pembayaran belum lunas, maka dibuatkan akta opsi atau pengikatan jual beli dan kuasa. Kedua akta tersebut dibuat oleh Notaris. Selanjutnya penjual menyerahkan sertifikat kepada Notaris-PPAT, sertifikat tersebut tidak disimpan atau dibawa pembeli, tetapi disimpan di Kantor Notaris dengan perjanjian apabila harga sudah dibayar lunas, penjual segera memberitahu kepada Notaris-PPAT pembeli telah melunasi harganya. Atas dasar keterangan lunas dari penjual, maka Notaris menyerahkan Akta kuasa yang sementara telah disimpannya tersebut kepada pembeli.

Dengan telah memperoleh kuasa mutlak, maka penerima kuasa dapat sewaktu-waktu melakukan proses balik nama dengan membuat Akta jual Belinya dihadapan PPAT. Ia tidak perlu merasa khawatir jika kuasa tersebut dicabut maupun berakhir oleh sebab kematian pemberi kuasa, karena dalam kuasa tersebut memuat beding untuk tidak dapat dicabut lagi maupun berakhir oleh sebab-sebab berakhirnya kuasa sebagaimana dimuat dalam Pasal 1813 KUHPerdara. Namun yang menjadi kendala dan sampai saat ini masih menjadi persoalan adalah, kantor pertanahan sering menolak untuk melakukan proses balik nama terhadap Akta Jual Beli yang didasari dengan kuasa mutlak. Meskipun pada kenyataannya keberadaan kuasa mutlak untuk proses peralihan hak atas tanah sangat diperlukan dalam hal calon pembeli hak atas tanah dalam PPJB telah membayar lunas harga tanahnya. Untuk menyasati hal tersebut maka ada beberapa cara atau langkah yang dapat diambil oleh Notaris :<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Hasil Wawancara dengan Notaris Nini Jahara, SH., tanggal 20 Agustus 2016

1. Setelah Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) lunas ditandatangani, Notaris akan membuat 2 (dua) Akta Kuasa. Akta Kuasa yang pertama tidak memuat beding/janji untuk menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa sebagaimana dimuat dalam Pasal 1813 KUHPerdara, dan untuk Akta Kuasa yang kedua di dalamnya memuat beding/janji untuk menyimpangi ketentuan ketentuan mengenai berakhirnya kuasa dan berlaku mutlak. Akta Kuasa yang berlaku mutlak dimaksudkan sebagai pengangan dan wujud perlindungan bagi calon pembeli tanah yang telah membayar lunas harga transaksi tanah dalam PPJB. Sedangkan untuk Akta Kuasa yang tidak berlaku mutlak digunakan sebagai dasar proses balik dengan membuat Akta Jual Beli dihadapan PPAT. Dengan telah digunakannya kuasa yang tidak memuat unsur tidak dapat dicabut kembali tersebut, maka tak ada alasan bagi kantor pertanahan untuk menolak proses balik nama yang dilakukan pembeli.
2. Beding/ Janji untuk menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa tidak dicantumkan pada Akta Kuasa yang dibuat secara terpisah, melainkan dicantumkan dalam perjanjian pengikatan jual beli, yang bunyinya sebagai berikut ;

#### Pasal 6

- 1) Guna menjamin kedudukan pihak kedua, maka dengan ini Pihak pertama memberi kuasa kepada pihak kedua dengan hak untuk menyerahkan kekuasaan ini (hak substitusi) baik sebagian maupun seluruhnya kepada orang lain serta menarik /mencabut kembali penyerahan kuasa tersebut untuk :



- (a) Melepaskan, menjual, menghibahkan, menyewakan ataupun untuk membebani dengan sifat apapun atas tanah tersebut;
  - (b) Menunjuk pihak kedua yang akan bertindak untuk dan atas nama pihak pertama, sedang pihak pertama sekarang ini untuk kemudian hari memberikan persetujuan untuk itu, guna melangsungkan penjualan dari tanah tersebut kepada pihak kedua dihadapan pejabat pembuat akta tanah yang berwenang dan untuk melakukan segala sesuatu yang dianggap perlu dan berguna untuk menyelesaikan hal-hal tersebut tidak ada yang dikecualikan.
- 2) Untuk keperluan tersebut pihak kedua dikuasakan untuk menghadap dimana perlu, meminta/memberikan keterangan-keterangan membuat suruh akta-akta dan/atau surat-surat yang diperlukan lainnya serta menandatangani memilih domisili dan selanjutnya melakukan segala tindakan tindakan yang dianggap perlu dan berguna agar tercapainya maksud dan tujuan tersebut diatas dan tidak ada satupun yang dikecualikan.

#### Pasal 7

“Pihak pertama disamping kuasa tersebut diatas, sekali lagi memberi kuasa terpisah untuk menjual kepada pihak kedua, kuasa mana tertanggal hari ini dan bernomor setelah akta ini.”

## Pasal 8

“Kuasa-kuasa yang tersebut di dalam Pasal 6 dan Pasal 7 adalah tetap dan tidak dapat dicabut kembali serta tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang ditetapkan dalam undang-undang atau menurut hukum karena kuasa-kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari akta ini akta mana tidak akan dibuat jika kuasa-kuasa tersebut dapat dihapuskan atau diakhiri, akan tetapi kuasa-kuasa tersebut baru berlaku apabila pihak kedua telah melunasi seluruh harga jual beli kepada pihak pertama.”

Dengan pencantuman klausul yang demikian, maka kuasa yang dibuat secara terpisah untuk mengikuti PPJB lunas tidak perlu lagi untuk dicantumkan beding/ janji menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa, karena dengan bunyi klausul dalam PPJB seperti diatas telah cukup untuk menjadikan bahwa kuasa yang dibuat secara terpisah tersebut adalah kuasa mutlak. Sehingga kuasa itu tetap dapat digunakan oleh pembeli untuk proses balik nama di kantor pertanahan, meskipun sebenarnya kuasa tersebut adalah kuasa mutlak.

Sesuai dengan hasil wawancara dan penelitian pustaka, kendati terdapat larangan Penggunaan Kuasa Mutlak dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 dan yang sekarang dimuat pada Pasal 39 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Keberadaan “Kuasa Mutlak” tetap diakui dan dibutuhkan dalam proses peralihan hak atas tanah. Namun dikarenakan keadaannya yang rancu, dan tidak adanya kesepahaman penafsiran antara Notaris dan pegawai kantor pertanahan, maka untuk menghindari kesulitan dalam proses balik nama di kantor pertanahan, Notaris

lebih memilih untuk menuangkan klausul kuasa mutlak dalam “Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli”, dan tidak menuangkannya dalam “Akta Kuasa Menjual” yang dibuat secara terpisah. Adapun demikian “Akta Kuasa Menjual” yang dibuat secara terpisah tersebut, tetap bersifat mutlak, hal ini dikarenakan dalam “Akta Perjanjian Pengikatan Jual beli” dicantumkan beding **“Pihak pertama disamping kuasa tersebut diatas, sekali lagi memberi kuasa terpisah untuk menjual kepada pihak kedua, kuasa mana tertanggal hari ini dan bernomor setelah akta ini. Kuasa-kuasa tersebut adalah tetap dan tidak dapat dicabut kembali serta tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang ditetapkan dalam undang-undang atau menurut hukum karena kuasa-kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari akta ini akta mana tidak akan dibuat jika kuasa-kuasa tersebut dapat dihapuskan atau diakhiri, akan tetapi kuasa-kuasa tersebut baru berlaku apabila pihak kedua telah melunasi seluruh harga jual beli kepada pihak pertama.”**

Tidak adanya kesepemahaman antara Notaris dan kantor pertanahan mengenai keberadaan kuasa mutlak ini, disebabkan cara pandang yang berbeda diantara mereka. Notaris yang berpegang pada UUJN merasa mempunyai kewajiban hukum untuk melindungi kepentingan para pihak yang datang untuk membuat akta kepadanya,<sup>123</sup> sehingga menurutnya larangan mengenai kuasa mutlak haruslah disikapi dengan bijaksana. Sedangkan kantor pertanahan yang berpegang pada Pasal 39 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merasa mempunyai kewajiban hukum untuk mematuhinya, oleh karenanya

---

<sup>123</sup> Pasal 16 angka (1) huruf a UUJN

merupakan kewajiban hukum pula bagi kantor pertanahan untuk tidak memproses pendaftaran peralihan hak atas tanah yang didasari dengan kuasa mutlak.

Sebenarnya jika dikaitkan dengan pendirian Mahkamah Agung Republik Indonesia dan para sarjana, penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah adalah perbuatan yang sah menurut hukum.

Menurut pendirian Mahkamah Agung Republik Indonesia, Seseorang pemilik tanah yang mengalihkan haknya/kekuasaannya atas tanah yang dimilikinya itu kepada pihak lain, melalui cara pembuatan “Akta Kuasa Mutlak” dimana pihak “penerima kuasa” menjadi berhak dan berkuasa penuh atas tanah tersebut, seperti halnya “seorang pemilik” dan ia dapat menuntut pihak ketiga yang dinilai mengganggu haknya tersebut.<sup>124</sup>

Para sarjana juga berpendapat bahwa larangan kuasa mutlak sebagaimana tercantum dalam IMDN yang sekarang telah dimuat di dalam Pasal 39 huruf d PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pada hakekatnya merupakan ketentuan yang tidak ada dasar hukumnya. Dalam praktek pemberian kuasa adalah sama dengan suatu perjanjian, jadi dapat saja para pihak untuk memperjanjikan suatu kuasa yang tidak dapat dicabut lagi.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Ali Boediarso, *Putusan Badan Peradilan*, Majalah Varia Peradilan, Edisi Oktober 1990, hlm. 11.

<sup>125</sup> I.G. Ray Widjaya, *Merancang Suatu Kontrak, Edisi Revisi*, (Bekasi: Megapoin, 2004), hlm.95.