

LEGAL ANALYSIS REGARDING THE USE OF ABSOLUTE POWER OF ATTORNEY BY OFFICIALS MAKING LAND DEEDS IN DEEDS OF TRANSFER OF LAND RIGHTS

ANALISIS HUKUM MENGENAI PENGGUNAAN KUASA MUTLAK OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM AKTA PERALIHAN HAK ATAS TANAH

Glenaldi Julio Anindhita Panjaitan

Universitas Indonesia

E-mail: glenaldipanjaitan.jurnal@gmail.com

Abstract

In carrying out a legal action, an individual can delegate their authority to another person to handle specific affairs or to carry out specific matters namely through a Power of Attorney. However, there are certain actions not permitted by regulations and laws to be executed through a power of attorney, one of which is the absolute power to transfer land rights. A Deed of Sale and Purchase created by a Land Deed Official based on the use of absolute power can result in the deed being legally null and void and may lead to disputes in the future. The purpose of this research is to analyse the position of absolute power in deeds of land rights transfer made before a Land Deed Official. This research is juridical-normative, employing an explanatory research form, reinforcing the existing legal conditions to strengthen the application of legal theories and norms, and presenting the research findings in a descriptive report. The conclusion of this research is that the misuse of absolute power in the transfer of land rights still occurs frequently in practice, especially in matters of land rights transfer that are clearly prohibited by existing regulations and such abuse can result in the authentic deed made by the public official being legally void. This is due to the lack of precision by public officials in creating authentic deeds in accordance with the prevailing regulations.

Keywords: *Absolute Power, Land Deed Official, Transfer of Land Rights.*

Abstrak

Seseorang dalam melakukan perbuatan hukum dapat memberikan kuasanya kepada orang lain untuk melakukan suatu urusan tertentu, yaitu dengan lembaga kuasa. Namun ada beberapa perbuatan tertentu yang tidak diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan untuk menggunakan kuasa, salah satunya adalah penggunaan kuasa mutlak untuk memindahkan hak atas tanah. Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang didasari dengan penggunaan kuasa mutlak akan berakibat akta tersebut batal demi hukum dan bisa menimbulkan persengketaan di kemudian hari. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan kuasa mutlak dalam akta peralihan hak atas tanah yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan bentuk penelitian eksplanatoris digunakan dalam penelitian ini, yaitu guna memperkuat keadaan hukum yang sudah ada untuk menerapkan teori dan norma hukum, serta memberikan hasil penelitian ini dengan bentuk laporan yang bersifat deskriptif. Bagian akhir dari penelitian ini disimpulkan bahwa penyalahgunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah masih sering terjadi dalam prakteknya terkhusus dalam urusan pemindahan hak atas tanah yang sudah jelas dilarang oleh peraturan yang berlaku dan penyalahgunaan ini dapat berakibat akta yang dibuat oleh pejabat umum tersebut batal demi hukum, hal ini disebabkan oleh kurangnya ketelitian pejabat umum dalam membuat akta otentik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci: *Kuasa Mutlak, Peralihan Hak Atas Tanah, Pejabat Pembuat Akta Tanah*

I. PENDAHULUAN

Tanah memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, yakni keperluan pembangunan jangka panjang sebagai tempat tinggal ataupun tempat melaksanakan kegiatan usaha. Peranan penting ini menyebabkan kebutuhan yang sangat tinggi terhadap jaminan hukum di bidang pertanahan. Guna menjamin kepastian hukum, penyelenggaraan Pendaftaran Tanah sesuai yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 untuk kepentingan kepemilikan tanah. Pemerintah secara terus menerus melakukan pendaftaran tanah yang didalamnya meliputi pengolahan, pengumpulan, pembukuan dan penyajian, juga pemeliharaan data secara fisik juga secara yuridis yang dituangkan dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun. hal ini juga mencakup pemberian surat tanda bukti haknya serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹

Dengan adanya peraturan ini maka peran dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sangat diperlukan dalam hal Pendaftaran Tanah. PPAT adalah pejabat yang berwenang untuk memberikan kepastian data penguasaan tanah yang bersangkutan, dan dalam menjalankan tugas-tugas dan kewenangannya

PPAT menghasilkan suatu produk yang merupakan akta otentik. Mengenai akta otentik, pengaturan dan pengertiannya dituangkan dalam KUHPerdota Pasal 1868, yang memiliki arti, akta yang dibuat dihadapan pegawai umum atau pejabat umum yang berkuasa untuk pembuatan akta tersebut dengan bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.²

Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana terdapat pihak-pihak yang sepakat untuk melaksanakan suatu hal tertentu, yang kemudian mengikatkan diri mereka dalam suatu "Perjanjian" tersebut.³ Salah satu ahli menyebutkan mengenai definisi dari perjanjian, dimana Salim HS berpendapat bahwa hubungan hukum antara para pihak, yang mana pihak yang satu berhak atas suatu prestasi dan pihak yang lainnya memiliki kewajiban untuk memenuhi prestasi yang telah disepakati sebelumnya.⁴ Isi dalam perjanjian tidak ditentukan bagaimana bentuknya, setiap pihak-pihak yang berkepentingan berhak untuk bebas menuangkan isi perjanjian, sebagaimana Pasal 1320 mengatur mengenai syarat-syarat sah untuk melakukan sebuah perjanjian, yakni:

1. Pihak-pihak berkepentingan memiliki kesepakatan yang sama;

¹ Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah, PP Nomor 24 Tahun 1997. LN Tahun 1997 No.59. Pasal 1.

² Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, Pasal 1868.

³ *Ibid*, Pasal 1313.

⁴ Salim HS, *Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, (Jakarta: Sinar Grafika 2008). hlm. 27.

2. Cakap bertindak untuk membuat suatu perikatan;
3. Adanya pokok permasalahan tertentu;
4. Tidak melanggar peraturan perundangan-perundangan yang berlaku.⁵

Syarat-syarat sah dalam perjanjian tersebut dapat terbagi menjadi 2 (dua) poin yakni syarat subjektif dan syarat objektif. Apabila Syarat Subjektif tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan oleh salah satu pihak atau bahkan salah satu pihak dapat menuntut ganti rugi, sedangkan apabila syarat objektif tidak terpenuhi maka perjanjian tersebut akan batal demi hukum (*nietig*).⁶

Penulisan ini secara khusus akan membahas mengenai Akta Jual Beli yang dibuat secara otentik oleh Notaris/PPAT, dan objek yang diperjual belikan mencakup surat hak atas tanah yang dalam kehidupan sehari-hari yang kemudian disebut sebagai Akta Jual Beli Tanah, dimana tujuan dari Akta Jual Beli ini adalah untuk membeli sebuah hak milik atas tanah agar pembeli bisa memiliki kuasa atas tanah tersebut dan secara sah dapat mempergunakannya. Pengertian Jual Beli sendiri terdapat dalam KUHPerdota Pasal 1457, yang menjelaskan bahwa jual beli merupakan suatu perjanjian dimana pihak yang satu mengikatkan dirinya kepada pihak

yang lain dengan menyerahkan suatu kebendaan dengan timbal balik dimana pihak lain tersebut diwajibkan untuk membayar harga yang telah diperjanjikan atas kebendaan tersebut.⁷ Pada hakikatnya, jual beli adalah perjanjian antara penjual dengan seorang pembeli atau lebih, dimana dalam perjanjian itu penjual akan berjanji untuk memberikan hak milik atas suatu kebendaannya kepada pembeli dengan syarat seorang pembeli akan berjanji untuk membayarkan sejumlah uang yang telah disepakati sebelumnya kepada penjual guna memperoleh hak milik atas kebendaan tersebut. Dengan terjadinya jual beli ini maka timbul pula perjanjian dalam kegiatan tersebut.

Kuasa pada umumnya diberikan untuk hal-hal yang bersifat pengurusan, pemberian kuasa dalam bentuk perjanjian sepihak, penerima kuasa tidak perlu membubuhkan tanda tangan pada surat kuasa, namun jika dibuat sebagai perjanjian yang bersifat timbal-balik maka penerima kuasa juga wajib untuk menandatangani surat kuasa tersebut. Surat kuasa merupakan suatu dokumen yang memiliki kekuatan untuk memberikan wewenang kepada pihak lain untuk dapat melakukan suatu perbuatan hukum untuk dan atas nama si pemberi kuasa.⁸ Dalam melakukan sebuah perbuatan hukum, seseorang

⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, Pasal 1320.

⁶ Abdul Wahid, Rohadi, Siti Malikhatus Badriyah, *Serba-Serbi Memahami Hukum Perjanjian di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish (CV Budi Utama), 2022), hlm. 25.

⁷ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, Pasal 1457.

⁸ Libertus Jehani, *Pedoman Praktis Menyusun Surat Perjanjian Dilengkapi Contoh-Contoh*, (Jakarta: Visimedia, 2008), hlm.159.

dapat memberikan kuasanya kepada orang lain untuk melakukan suatu urusan tertentu, yaitu dengan Lembaga kuasa. Jika pemberian kuasa ini merupakan pemberian kuasa yang bersifat timbal-balik, maka surat kuasa tersebut tidak dapat dicabut secara sepihak, serta perlu adanya pembayaran ganti rugi dan bunga. Namun ada beberapa perbuatan tertentu yang tidak diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan untuk menggunakan kuasa, salah satunya adalah penggunaan kuasa untuk memindahkan hak atas tanah. Sesuai dengan Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan “PPAT menolak untuk membuat akta jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak”.⁹

Permasalahan dalam hal peralihan hak atas tanah ini kerap kali timbul dan merupakan permasalahan utama yang sering muncul dalam masyarakat. Banyaknya proses dan cara-cara untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut menyebabkan masalah baik dari secara legal maupun ilegal dalam prosesnya. Salah satu permasalahan yang kerap kali timbul adalah penggunaan Surat Kuasa untuk menjual hak atas tanah, jadi pembuatan surat kuasa ini dapat dibuat di bawah tangan oleh para pihak dan juga dapat dibuat di hadapan Notaris. Notaris dalam jabatannya memiliki

tanggung jawab untuk memberikan penyuluhan hukum kepada para penghadapnya, salah satunya adalah terkait dengan pembuatan akta kuasa menjual tersebut terlebih dahulu, peran notaris adalah sebagai Pejabat umum dalam pembuatan akta otentik serta kewenangan lainnya. Dalam PPJB biasanya terdapat kuasa menjual yang memiliki tujuan untuk memberikan jaminan atau perlindungan kepada penerima kuasa (pembeli) untuk dapat menjalankan sendiri hak-hak yang timbul dalam pengikatan jual beli atau menandatangani sendiri Akta Jual Beli tanpa perlu kehadiran dari pemberi kuasa (penjual) di hadapan PPAT setelah syarat-syarat yang harus diwajibkan dalam perjanjian ini terpenuhi.

Permasalahan demikian dapat dilihat dalam Putusan Nomor 455/Pdt.G/2020/PN Dps, yang dimana berdasarkan putusan tersebut, perkara awalnya ini terjadi antara EN sebagai Penggugat, AMPS sebagai Tergugat 1, HHP sebagai Tergugat 2, IBA sebagai tergugat 3, Notaris IGNPW sebagai tergugat 4, NNK sebagai tergugat 5 dan BPN Kota Denpasar sebagai Turut Tergugat. Dalam surat gugatannya yang didaftarkan pada tanggal 06 April 2020, dinyatakan bahwa Penggugat sebagai pemilik sah atas tanah yang dia beli pada bulan November tahun 1987 lalu, dengan Sertifikat Hak Milik Nomor 488/Desa Padangsambian seluas 310 m². awal mula

⁹ Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah, PP Nomor 24 Tahun 1997. LN Tahun 1997 No.59. Pasal 39 ayat (1).

perkara ini terjadi adalah disaat Penggugat hendak mengajukan permohonan balik nama yang tadi nya atas nama Ida Bagus Djelantik menjadi nama dirinya supaya Penggugat bisa melakukan Jual Beli atas Tanah tersebut.

Setelah berhasil melakukan balik nama atas tanah tersebut, Penggugat meminta tolong kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 untuk melakukan pinjaman modal dengan menjaminkan tanahnya tersebut. Dengan terjadinya hal tersebut, Tergugat 1 dan Tergugat 2 pun meyakinkan Penggugat untuk membuat Kuasa Menjual agar mempermudah proses peminjaman modal tersebut dan pada akhirnya Penggugat mengiyakan untuk membuat Kuasa Menjual tersebut dan mereka menghadap kepada Notaris Ida Bagus Alit Sudiarmika, S.H untuk membuat dan menandatangani Surat Kuasa Menjual dari Penggugat kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 berdasarkan Akta Kuasa Menjual nomor: 02 tanggal 04 Juli 1990. Bahwa setelah itu, Penggugat tidak juga mendapatkan dana yang dia butuhkan dari tanah tersebut dan Penggugat curiga kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 bahwa Sertipikat Hak Milik tersebut disalahgunakan oleh Tergugat 1 dan Tergugat 2. Setelah mencari tahu, Penggugat menemukan fakta bahwa tanah tersebut telah dikuasai oleh pihak lain yaitu Tergugat 5 atas dasar transaksi Jual Beli berdasarkan Akta Jual Beli nomor:

144/JB/97/Dps.B/1990 yang dibuat dihadapan Notaris IGNPW (Tergugat 4) tanpa sepengetahuan dari Penggugat. Penggugat tidak mengetahui bahwa ternyata dalam Surat Kuasa Menjual tersebut memuat kuasa menjual yang bersifat kuasa mutlak yang dimana dalam hal ini sudah dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan termuatnya kuasa menjual dalam PPJB ini menyebabkan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh Penggugat dapat beralih ke pihak lain tanpa harus Penggugat menandatangani Akta Jual Beli secara langsung. Dari uraian kasus posisi ini, penelitian ini akan meneliti mengenai kedudukan dari Kuasa Mutlak dalam peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, dan akibat hukum yang ditimbulkan dari terkandungnya kuasa mutlak tersebut.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini akan dilakukan menggunakan metode pendekatan doktrinal dimana secara yuridis normatif yaitu penelitian yang akan menggunakan data sekunder atau bahan pustaka yang terkait dengan perundang-undangan atau norma tertulis untuk penelitian hukum.¹⁰ Penerapan penelitian doktrinal sendiri biasanya terfokus untuk mengkaji hukum dari beberapa aspek yaitu aspek teori, konsistensi, penjelasan umum, perbandingan, kekuatan mengikat suatu undang-undang dan

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2020), hlm. 6.

Bahasa hukum yang digunakan, namun ada beberapa aspek yang tidak ikut terkaji sebagai contoh aspek implementasinya.¹¹ Tipologi Penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah secara eksplanatoris yaitu guna memperkuat dan menyempurnakan penerapan teori dan norma hukum terhadap keadaan hukum yang sudah ada. Berkenaan dengan penelitian di bidang hukum normatif, teori hukum murni erat penerapannya dalam suatu sistem hukum tertentu.

Bahan hukum yang diteliti dalam penelitian doktrinal, dibagi menjadi 3 (tiga) jenis, yang pertama, bahan hukum primer yang didapat dari dokumen dengan kekuatan hukum yang mengikat, contohnya undang-undang, kedua, bahan hukum sekunder yang didapat dari buku-buku dan jurnal dari penelitian terdahulu, dan ketiga adalah bahan hukum tersier.¹²

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peralihan Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dapat terjadi melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya. Jenis peralihan hak yang harus didaftarkan haknya adalah:

- a. Jual beli terjadi karena para pihak bersepakat untuk membuat suatu

perjanjian yang mana pihak yang satu mengikatkan dirinya kepada pihak lain untuk memberikan suatu kebendaan dan pihak yang lain membayarkan harga yang telah disepakati sebelumnya

- b. Tukar-menukar adalah perjanjian yang dikehendaki oleh para pihak untuk saling mengikatkan dirinya guna memberikan suatu barang secara timbal balik.
- c. Hibah menyebabkan berpindahnya suatu hak karena adanya perjanjian yang dibuat oleh penghibah semasa hidupnya dengan cuma-cuma yang berisikan penyerahan suatu hak kepada orang lain dan hak itu tidak dapat diminta kembali.
- d. Pembagian hak bersama menyebabkan beralihnya suatu hak karena para pihak sepakat membuat perjanjian guna mengakhiri suatu kepemilikan bersama.
- e. Warisan dapat mengalihkan hak karenaterjadinya suatu peristiwa hukum yaitu matinya seorang pewaris sehingga haknya pindah ke ahli waris-nya.

Pejabat Pembuat Akta Tanah atau PPAT adalah pejabat yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta-akta otentik yang mencakup urusan pertanahan di Indonesia,

¹¹ Ani Purwati, *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*, (Surabaya: Jakad Media Publishing, 2020), hlm. 20.

¹² Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, (depok: Rajawali Pers, 2018), hlm. 266.

seperti tertera dalam PP Nomor 24 Tahun 2016 Pasal 1 angka 1, yang menyatakan PPAT diberikan kewenangan sebagai pejabat umum untuk membuat akta-akta otentik yang berkaitan dengan perbuatan hukum terkait hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹³ PPAT diangkat oleh pemerintah yang mana dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk menjadi pejabat dengan tugas dan kewenangan yang diatur dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah Pasal 2, yakni:

1. Tugas Pokok dari PPAT dalam kegiatan pendaftaran tanah adalah membuat suatu akta yang menjadi bukti bahwa adanya perbuatan hukum terkait hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang terjadi, yang dijadikan sebagai dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.
2. Perbuatan hukum yang dimaksud adalah sebagai berikut:
 - a. Jual Beli;
 - b. Tukar Menukar;
 - c. Hibah;
 - d. Pemasukan Ke Dalam Perusahaan (*inbreng*);
 - e. Pembagian Hak Bersama;

- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik;
- g. Pemberian Hak Tanggungan;
- h. Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.¹⁴

Akta PPAT yang dibuat guna kepentingan peralihan hak atas tanah, dapat menjadi dasar yang kuat untuk urusan pendaftaran tanah, oleh sebab itu PPAT mempunyai tanggung jawab syarat-syarat sah suatu perbuatan hukum yang akan dilaksanakan telah terpenuhi. PPAT wajib untuk menolak pembuatan akta bilamana ada salah satu syarat-syarat sah yang sesuai untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu. Salah satu contoh kasus dalam pembuatan akta jual beli, yakni, pada saat pembuatan akta jual beli pihak pembeli belum dapat melunasi pembayaran kepada pihak penjual, walaupun kondisi ini terjadi, pihak penjual dan pihak pembeli tetap dapat membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Subekti berpendapat, Pengikatan Jual Beli merupakan suatu perjanjian yang dibuat sebelum adanya jual beli oleh para pihak. PPJB baru bisa dibuat apabila unsur-unsur yang berkaitan dengan keabsahan jual beli secara hukum telah terpenuhi sebelumnya, agar PPJB dibuat sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan

¹³ Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PP Nomor 24 Tahun 2016, LN Tahun 2016 No. 120. Pasal 1.

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PP Nomor 24 Tahun 2016. LN Tahun 2016 No. 120 Pasal 1.

yang berlaku.¹⁵ PPJB memiliki 2 (dua) macam bentuk, yakni:

1. Pengikatan Jual Beli Belum Lunas, yang berisi perjanjian untuk tetap melaksanakan jual beli oleh para pihak yang membuatnya, dan memberikan perlindungan untuk masing-masing pihak apabila proses jual beli tersebut dibatalkan secara sepihak.
2. Pengikatan Jual Beli Lunas berisi tentang pembayaran proses jual beli telah terpenuhi atau telah dilunasi oleh pihak pembeli, namun akta jual beli belum bisa diterbitkan karena masih ada proses-proses yang belum tuntas.

Pihak Pembeli harus mendapatkan Kuasa Mutlak dalam akta ini guna menjamin terlaksananya hak-hak dari pihak pembeli atas transaksi jual beli yang telah dilakukan. Hak-hak pihak pembeli dalam hal ini adalah pemindahan atau pengalihan hak atas tanah harus tetap dilaksanakan proses nya dalam keadaan apapun atau tidak akan berakhir atas sebab apapun.

Proses pembuatan perjanjian jual beli ini, Notaris/ PPAT berperan untuk membuat akta perjanjian jual beli yang sesuai dengan keinginan oleh orang yang hendak membuat perjanjian tersebut dan orang-orang tersebut

mendapatkan kepastian hukum serta mereka dapat mengetahui kewajiban-kewajiban yang timbul dari perjanjian ini. Dalam proses pembuatan akta perjanjian jual beli ini harus memperhatikan bahwa seringkali setelah akta tersebut dibuat, maka harus diterbitkan juga sebuah surat kuasa, atau dengan arti lain bahwa akta perjanjian jual beli ini tidak dapat dipisahkan dari adanya Surat Kuasa. Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini dibuat untuk memberikan perlindungan hukum bagi pihak pembeli, bentuk perlindungan hukum yang diberikan dalam perjanjian ini sangat kuat karena sifat pembuktian dari perjanjian ini sama dengan sifat pembuktian akta-akta otentik lainnya, karena Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ini dibuat dihadapan pejabat umum yang berwenang. Selain itu, perlindungan hukum yang diberikan dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ini adalah perlindungan hukum yang didasari dari kesepakatan yang dibuat oleh pihak penjual dan pihak pembeli sesuai dengan peraturan tentang perjanjian yang diatur dalam KUHPerdara Pasal 1338 yang menyatakan bahwa persetujuan yang dibuat sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku dan secara sah, akan menjadi undang-undang bagi pihak-pihak yang membuat persetujuan itu.¹⁶

Perjanjian Pengikatan Jual Beli kerap kali didalamnya ada dibuat juga mengenai Surat Kuasa. Kuasa dalam hal ini adalah kuasa

¹⁵ R.Subekti, 1996, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta, hlm 75.

¹⁶ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijke Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Soebekti dan R. Tjitrosudibio, Pasal 1338.

yang diberikan oleh pihak penjual kepada pihak pembeli, dan kuasa ini tidak dapat ditarik kembali ataupun berakhir karena sebab-sebab apapun, dan kuasa ini hanya berlaku jika semua persyaratan yang di disyaratkan dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atau syarat tangguh yang ditetapkan oleh pihak penjual telah dipenuhi oleh pihak pembeli. Surat Kuasa yang dibuat adalah Surat Kuasa Menjual dan ini dibuat untuk menjamin pelaksanaan dari hak pembeli sebagai penerima kuasa dan tidak ada lagi kepentingan pemberi kuasa dalam kuasa menjual ini, apabila semua syarat untuk proses pembuatan Akta Jual Beli telah terpenuhi, maka untuk pemindahan hak atas tanah tersebut tidak lagi memerlukan persetujuan dari pihak penjual lagi, maka dari itu dengan adanya surat kuasa menjual ini maka pihak pembeli mendapatkan kepastian hukum.

Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah yang terdapat dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 menjelaskan bahwa, kuasa yang dipakai dalam PPJB tidak tergolong atau tidak termasuk dalam kuasa mutlak, karena PPJB tersebut dijadikan sebuah perjanjian pendahuluan dan kuasa menjual yang temaktub dalam PPJB yang dibuat oleh seorang notaris tidak dapat dipisahkan dari perjanjian utamanya, dengan kata lain pencantuman kuasa menjual ini tidak boleh berdiri sendiri namun harus diikuti oleh perjanjian pokoknya yaitu PPJB lunas. Kuasa

menjual yang menjadi perjanjian *accessoir* ini sifatnya berbeda dengan perjanjian dengan kuasa menjual yang dapat berdiri sendiri. Kuasa-kuasa ini biasanya terdapat dalam perjanjian kredit, perikatan jual beli, perjanjian bangun-bagi, dan pemisahan dan pembagian. Kuasa yang dibuat dalam proses pengalihan hak atas tanah ini sering disebut dengan sebutan “kuasa mutlak”. Kuasa mutlak ini memiliki tujuan untuk melindungi pihak pembeli, karena dimaksudkan agar pihak pembeli yang telah memenuhi kewajibannya untuk membayar penuh jumlah pembelian setelah nya dapat bertindak atas nama penjual untuk melakukan perbuatan hukum apapun di hadapan PPAT.

Perbedaan kuasa mutlak yang terdapat dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan kuasa mutlak yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1977 Pasal 29 ayat (1) huruf D adalah, dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli kuasa mutlak yang terkandung didalamnya adalah satu kesatuan dari perjanjian pokok tersebut, jadi penggunaannya dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli ini adalah sah selama sifat dari perjanjian pokoknya memang memerlukan adanya kuasa mutlak tersebut. Penyalahgunaan atau penyelundupan hukum dapat terjadi bila terdapatnya kuasa mutlak dalam urusan pemindahan hak atas tanah dan bisa menjadi penyalahgunaan hukum untuk

pemberian kuasa kepada pihak lain.¹⁷ Namun dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3604/K/Pdt/1985 *jo.* Putusan Mahkamah Agung Nomor: 731/K/Sip/1975 menyatakan dalam KUHPerdara sendiri, tidak ada pengaturan khusus mengenai surat kuasa mutlak, Surat Kuasa Mutlak, tidak dijumpai aturannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Namun demikian, yurisprudensi mengakui keberadaannya sebagai suatu syarat yang selalu diperjanjikan menurut kebiasaan, atau menurut kebiasaan selamanya diperjanjikan, atau disebut juga *perpetual and usual or customary condition*.

Larangan mengenai penggunaan kuasa mutlak yang diatur dalam Instruksi Mendagri Nomor 14 Tahun kemudian dicabut dan digantikan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2014. Didalam Instruksi Mendagri tersebut, bahwa kuasa mutlak adalah kuasa yang didalamnya terkandung unsur yang tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.¹⁸

Menjalankan tugas dan kewajibannya seorang pejabat umum yang berwenang untuk

membuat akta-akta terkait pemindahan hak atas tanah yaitu PPAT seringkali tidak luput dari kesalahan (*beroepsfout*). Kesalahan ini disebabkan oleh kurangnya pengetahuan (*onvoldoende kennis*), kurangnya pengalaman (*onvoldoende ervaring*), ataupun kurangnya pengertian (*onvoldoende inzicht*).¹⁹ Kesalahan yang dilakukan oleh pejabat umum ini dapat berakibat fatal untuk akta yang dibuatnya. Kesalahan dalam pembentukan akta otentik yang dibuat oleh PPAT ini dapat berakibat berubahnya sifat dari akta ini, yang tadinya akta ini memiliki kekuatan pembuktian hukum yang kuat di hadapan pengadilan menjadi seperti akta atau surat yang dibuat di bawah tangan atau kekuatan pembuktian di hadapan pengadilan bersifat lemah. Selain itu kebatalan dari akta otentik yang dibuat oleh PPAT ini menyebabkan PPAT dapat dituntut atau menerima gugatan ganti rugi dari pihak yang dirugikan. Dalil yang dapat digunakan oleh pihak yang dirugikan ini adalah berdasarkan dalil wanprestasi dan dalil perbuatan melanggar hukum (*onrechmatiggedaad*).

Wanprestasi adalah perbuatan ingkar janji atas perikatan dari perjanjian yang dibuat, yang dimana seharusnya masing-masing pihak memenuhi prestasi yang terdapat dalam perjanjian. Wanprestasi juga disebut sebagai tindakan lalai dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian.

¹⁷ Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm. 102.

¹⁸ *Instruksi Menteri Dalam Negeri tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai*

Pemindahan Hak Atas Tanah, IMDN Nomor 14 Tahun 1982,

¹⁹ Marthalena Pohan, *Tanggung gugat Advocat, Dokter dan Notaris*, Alumni, Bina Ilmu Jakarta 1985, hlm 11-15

Sedangkan kerugian yang timbul karena Perbuatan Melawan Hukum biasanya bersinggungan langsung dengan perbuatan hukum yang menyebabkan kerugian terhadap salah satu pihak. Apabila seorang pejabat umum melakukan suatu kelalaian dalam pembuatan akta otentik, maka pejabat umum tersebut dalam hal ini Notaris/PPAT harus ikut bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan akibat kelalaiannya.

Proses peralihan hak atas tanah yang baik dan benar, pihak penjual dan pihak pembeli harus membuat sebuah perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) dahulu, hal ini karena peralihan hak atas tanah harus menggunakan Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang yaitu PPAT atau pejabat lainnya yang ditunjuk oleh undang-undang berwenang untuk membuat suatu akta otentik. Dalam PPJB sendiri biasanya ada sebuah kuasa yang diberikan oleh pihak penjual kepada pihak pembeli namun kuasa tersebut tidak boleh berupa kuasa mutlak, karena dalam prakteknya apabila kuasa mutlak diberikan maka ada beberapa hak negara yang dikurangkan seperti salah satu contohnya adalah tidak membayar BPHTB. Menurut putusan Mahkamah Agung Nomor: 1584/K/Pdt.1986, alasan mengapa dalam peralihan hak atas tanah seorang pejabat umum dilarang untuk membuat suatu kuasa mutlak adalah, karena dalam praktiknya kuasa mutlak sering disalahgunakan untuk menyelundupkan jual beli tanah. Kuasa mutlak

dalam pemindahan hak atas tanah untuk kepentingan penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum. Namun dalam prakteknya, pelanggaran yang sering terjadi adalah berupa perbuatan pengalihan hak atas tanah secara terselubung, yaitu suatu transaksi yang pada dasarnya adalah pemindahan hak atas tanah tetapi tidak dilakukan sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1962 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 39 huruf D, yaitu dengan membuat Akta Jual Beli (AJB) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi dilakukan dengan memberikan kuasa mutlak kepada pembeli.

Berdasarkan pada Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 455/Pdt.G/2020/PN.Dps ini sebelumnya Pihak Penggugat hendak meminta tolong kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 untuk melakukan peminjaman dengan menjaminkan Sertipikat Hak Milik atas tanah yang dimilikinya dan terdaftar atas nama Penggugat dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 448/Desa Padangsabian seluas 310 m² yang didapatkannya pada bulan November tahun 1987 yang diperoleh dari jual beli yang sebelumnya dilakukan. Kemudian Penggugat dan Tergugat 1 dan Tergugat 2 sepakat untuk membuat dan menandatangani Surat Kuasa Menjual pada tanggal 04 Juli 1990 yang dibuat dihadapan Notaris Ida Bagus Alit Sudiatmika,

S.H untuk mempermudah proses pencarian dana yang dibutuhkan oleh Penggugat. Namun bahkan setelah diberikannya Surat Kuasa Menjual tersebut pun Penggugat tidak juga mendapatkan dana yang seharusnya dia dapatkan dari hasil bantuan Tergugat 1 dan Tergugat 2 tersebut dan hanya mendapatkan kabar bahwa sertipikat tanah tersebut sudah dijamin pada PT. Bank Perniagaan Umum Cabang Denpasar dan masih harus menunggu proses pencairan pinjaman, namun Penggugat tidak juga mendapatkan dana tersebut. Sampai pada akhirnya Penggugat menaruh curiga kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 bahwa sertipikat tanah miliknya disalahgunakan.

Pada Tahun 1990, Penggugat menemui fakta bahwa tanah miliknya tersebut sudah dikuasai oleh pihak lain yaitu Tergugat 4 atas dasar transaksi Jual Beli dengan dasar Akta Jual Beli nomor 144/JB/97/Dps.B/1990 pada tanggal 9 Agustus 1990 yang dibuat dihadapan Tergugat 3. Penggugat menilai bahwa Tergugat 1 dan Tergugat 2 mempunyai itikad tidak baik sengaja melakukan tipu muslihat terhadap Penggugat untuk membuat kuasa menjual agar dapat leluasa menjual dan memindah tangankan kepemilikan Penggugat kepada pihak lain tanpa sepengetahuan dirinya. Jadi dalam Surat Kuasa Menjual tersebut terkandung unsur-unsur Kuasa Mutlak yang oleh peraturan perundang-undangan dalam hal ini Instruksi Mendagri No.14 Tahun

1982 dan Pasal 1320 poin 4 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dilarang digunakan untuk pemindahan hak atas tanah. Yang harus diketahui adalah, kuasa mutlak biasanya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Hak atas tanah biasanya menjadi objek hukum yang digunakan dalam pemberian kuasa;
2. Termuatnya klausul yang menyatakan kuasa tersebut tidak dapat ditarik kembali;
3. Penerima kuasa akan diberikan wewenang untuk menguasai tanah tersebut dan menggunakannya untuk melakukan segala perbuatan hukum yang biasanya hanya bisa dilakukan oleh pemegang hak atas tanah tersebut;
4. Pihak-pihak yang ada dalam akta jual beli adalah orang yang sama yakni si penerima kuasa tersebut.²⁰

Ditemukan fakta bahwa Surat kuasa ini tidak dibarengi dengan perjanjian pelengkap, maka secara hukum proses peralihan hak atas tanah tanpa perjanjian pelengkap adalah batal demi hukum, yang dimana sudah menyalahi peraturan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 39 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah, sehingga dalam Akta Jual Beli pun terdapat salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar

²⁰ Pieter Latumeten, *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik, Berikut Contoh Aktanya*, (Bandung: Malafi 2016, hlm. 8.

suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, yaitu dari atas nama Penggugat kepada Tergugat 5 dan didalam Surat Kuasa Menjual yang dibuat tersebut terdapat klausul “Kuasa mana tidak dapat ditarik kembali dan tidak akan berakhir” maka secara nyata pemberian kuasa dalam akta tersebut bersesuaian dengan kriteria Kuasa Menjual Mutlak yang dilarang oleh Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 Tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah dan oleh karena itu maka Akta Perjanjian Jual Beli itu telah memuat ketentuan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku

Hotma P Sibuea, S.H., M.H., sebagai saksi ahli dalam perkara memberikan pendapat: “dalam perspektif hukum, perbuatan hukum mengandung 3 (tiga) elemen penting yaitu: *mens rea* atau niat, *actus* dan kaulitas yuridis, Ketika seseorang menjual sesuatu kepada dirinya sendiri niatnya tidak ada dan hal tersebut tidak dikenal dalam konteks yuridis dan hal ini tidak bisa disebut sebagai peristiwa hukum, dan karena hal ini bukan merupakan peristiwa hukum maka tidak ada akibat hukum yang berarti tidak ada pemindahan hak dan terhadap Akta Jual Beli tidak diperbolehkan menggunakan surat kuasa mutlak”.

Berdasarkan uraian di atas, maka akibat hukum dari pemindahan hak atas tanah melalui jual beli yang didasari pada surat kuasa menjual yang bersifat kuasa mutlak ini adalah

batal demi hukum, karena dengan jelas terdapat klausula “perjanjian ini berlaku dan kekuasaan tersebut tidak akan dicabut kembali atau tidak dapat dibatalkan dengan alasan apapun juga”, sehingga akta-akta yang diterbitkan setelah jual beli ini terjadi adalah batal demi hukum.

IV. KESIMPULAN

Penggunaan kuasa mutlak dalam proses peralihan atau pemindahan hak atas tanah masih sering terjadi, padahal sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, sudah jelas bahwasanya kuasa mutlak tidak boleh dipakai untuk hal-hal tertentu. Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang didasari dengan penggunaan kuasa mutlak akan berakibat akta tersebut batal demi hukum. Namun kuasa mutlak yang terdapat dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas tidak dapat berdiri sendiri atau suatu kesatuan dengan perjanjiannya karena kuasa jual mutlak ini sebagai perjanjian aksesoir yang lahir dari perjanjian pokoknya yaitu Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan penggunaan kuasa mutlak ini dianggap sah selama sifat pokok dari perjanjian tersebut membutuhkan penggunaan kuasa menjual mutlak.

Atas pertimbangan hakim dalam putusan ini, benar bahwa pemindahan hak milik atas tanah dengan sertipikat hak milik yang dimiliki Penggugat kepada Tergugat 5 berdasarkan

akta jual beli yang dibuat oleh Tergugat 1 dan Tergugat 2 dihadapan tergugat 4 selaku Notaris/PPAT dan dengan Surat Kuasa Menjual yang dibuat dihadapan Tergugat 4 juga, dan hal ini tidak diketahui dan tidak atas izin dari Penggugat, karena sifatnya Surat Kuasa Menjual tersebut adalah memberikan kuasa kepada Tergugat 1 dan Tergugat 2 untuk melaksanakan Jual Beli tanpa persetujuan dari Penggugat. dari uraian ini, Tergugat 4 terbukti bersalah karena telah membantu Tergugat 1, Tergugat 2 dan Tergugat 3 untuk membuat Akta Jual Beli nomor: 144/PB/97/Dps.B/1990 tanggal 9 Agustus 1990 berdasarkan akta kuasa menjual mutlak yang dilarang untuk dipergunakan, sehingga akta jual beli nomor: 144/JB/97/Dps.B/1990 tanggal 9 Agustus 1990 yang dibuat oleh Tergugat 4 selaku Notaris/PPAT ini adalah batal demi hukum dan juga proses pendaftaran peralihan hak atas tanah atas SerTipikat Hak Milik Atas Tanah SHM Nomor: 488/Padangsambian yang sebelumnya tercatat atas nama Penggugat menjadi nama Tergugat 5 juga batal demi hukum.

Pejabat umum dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, berwenang untuk membuat akta-akta terkait pemindahan hak atas tanah yaitu PPAT seringkali tidak luput dari kesalahan dan hal ini disebabkan oleh kurangnya pengetahuan, kurangnya pengalaman, ataupun kurangnya pengertian, sehingga penting bagi Notaris dan PPAT serta pejabat umumnya lainnya untuk lebih cermat dan teliti dalam membuat suatu akta otentik

yang harus sesuai dengan pertauran perundang-undangan yang berlaku. Selain itu sebagai seorang pejabat yang berwenang, Pejabat Pembuat Akta Tanah juga memiliki tugas untuk memberikan penyuluhan kepada pihak-pihak yang berkepentingan guna menghindari terjadinya persengketaan di masa mendatang dan diperbolehkan untuk menolak pihak-pihak yang kepentingannya dilarang atau melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disarankan kepada pemberi kuasa untuk tidak meminta kepada notaris atau PPAT untuk membuat suatu perjanjian jual beli yang mengandung klausul kuasa mutlak didalamnya, agar surat kuasa yang dibuat tersebut tidak dipersalahkan oleh pihak-pihak lain.

DAFTAR PUSTAKA

Book

- Abdul Wahid, Rohadi, Siti Malikhatun Badriyah. (2022). *Serba-Serbi Memahami Hukum Perjanjian di Indonesia*. Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama.
- Ani Purwati. (2020). *Metode Penelitian Hukum dan Praktek*. Surabaya: Jakad Media Publishing.
- Libertus Jehani. (2008). *Pedoman Praktis Menyusun Surat Perjanjian Dilengkapi Contoh-Contoh*. Jakarta: Visimedia.
- Marthalena Pohan. (2016). *Tanggung Gugat Advocat, Dokter dan Notaris*. Jakarta: Alumni, Bina Ilmu Jakarta.
- Pieter Latumenten, (2016). *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Kuasa Autentik, Berikut Contoh Aktanya*. Bandung: Malafi.

R. Subekti. (1996). Hukum Perjanjian. Jakarta: PT. Intermedia.

Salim HS. (2008). Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak. Jakarta: Sinar Grafika.

Soerjono Soekanto. (2020). Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: UI-Press.

Sudaryo Solimin. (1994). Status Hak dan Pembebasan Tanah. Jakarta: Sinar Grafika.

Suteki, Galang Taufani. (2018). Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik). Depok: Rajawali Press.

Regulations

Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 455/Pdt.G/2020/PN Dps.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah. PP Nomor 24 Tahun 1997. LN Nomor 59 Tahun 1997.

Instruksi Menteri Dalam Negeri tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah. IMDN Nomor 14 Tahun 1982.