

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang penting sekali karena sebagian kehidupan dan aktifitas manusia bergantung pada tanah. Tanah merupakan tempat bermukim umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan perkebunan. Pada akhirnya tanahlah yang dijadikan tempat peristirahatan terakhir bagi setiap umat manusia ketika meninggal dunia.

Keterkaitan hubungan yang erat antara manusia dengan tanah, karena tanah merupakan tempat berpijak dan melakukan kelangsungan hidup sehari-hari, maka manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan karena tanah mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia. (Hanif, 2017). Guna menciptakan ketertiban masyarakat di dalam menguasai dan memiliki bidang tanah, Indonesia sebagai Negara yang merupakan organisasi tertinggi masyarakat, maka penguasaan tanah di wilayah Indonesia berikutan dengan segala sumber daya alam yang terkandung di dalamnya harus dikuasai oleh Negara dan tanah yang dikuasai oleh Negara tersebut harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. (Muchsin, Imam Koeswahyono 2010). Berbicara Peraturan di bidang pertanahan di Indonesia, secara pokok diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Setelah Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, kondisi Hukum Agraria di Indonesia berada dalam situasi dualisme hukum

agraria. Dualisme Hukum Agraria ditandai dengan berlakunya hukum peninggalan penjajah (Belanda) di bidang pertanahan dan hukum adat sebagai hukum asli bangsa Indonesia. Kondisi dualisme hukum agraria tersebut berlangsung selama 15 tahun setelah merdeka sehingga pada akhirnya menjadi latar belakang pemerintah memberlakukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA menghilangkan dualisme hukum agraria di Indonesia yang salah satu prinsip utamanya yaitu kesatuan hukum agraria untuk seluruh wilayah tanah air. (Apriani & Bur, 2020).

Ida Nurlinda mengatakan bahwa penyusunan UUPA dilandasi oleh cita-cita yang mulia agar UUPA menjadi sarana dalam mencapai kemakmuran rakyat Indonesia. Setelah disahkan pada tanggal 24 September 1960, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ini kemudian lebih dikenal dengan sebutan UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Disebut Undang-Undang Pokok, karena UUPA merupakan induk dari keseluruhan aturan di bidang Agraria. (Ida Nurlinda, 2016).

Hubungan Negara dengan tanah melahirkan wewenang dan tanggung jawab. Bentuk wewenang penguasaan dari Negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di wilayah Indonesia menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah: Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

1. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; dan
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dapat dipahami bahwa salah satu tujuan UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya. Berkaitan dengan arti penting kepastian hukum penguasaan tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agraria di Indonesia mengatur tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah yang dimaksud. Dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, maka menurut undang-undang “sertipikat” merupakan alat pembuktian yang kuat sehingga bagi pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Dengan sertifikat itu maka pemegang hak atas tanah akan terjamin eksistensinya. (Sibuea, 2011). Berbicara Pendaftaran hak atas tanah dalam rangka mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum itu, tentunya berhubungan pula dengan sistem publikasi pendaftaran tanah. Artinya kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagai salah satu tujuan pendaftaran tanah tergantung kepada sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh suatu negara. Indonesia sebagai negara menganut sistem publikasi pendaftaran tanah yang negatif. Sistem pendaftaran negatif berarti pemerintah tidak menjamin kebenaran data yang disajikan dalam sertipikat dan buku tanah. Sertipikat Hak atas tanah diperoleh dengan cara pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum

dibidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya, sungguhpun sistem publikasi yang digunakan adalah sistem negatif.

Sistem publikasi negatif ini dinilai oleh beberapa kalangan tidak memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat. Banyak yang beranggapan bahwa sistem publikasi negatif tidak seideal sistem publikasi positif yang diterapkan oleh negara-negara maju. Hal ini karena dianggap sistem publikasi negatif kurang memberikan kepastian hukum sehingga berpotensi menimbulkan sengketa.

Bercerita mengapa kasus dalam judul ini, yaitu mengenai surat kuasa khusus menjual yang mengandung tanda tangan palsu di pemberi kuasa, hal ini terjadi pada kasus yang terjadi di Kabupaten Bandung Barat, ada seorang yang bernama Lili Wati yang membeli sebidang tanah dan bangunan di atasnya berdasarkan akta jual beli, akta jual beli tersebut dibuat dihadapan notari Dr Kikit dimana pihak penjual yaitu Ian Wilbur telah mendapatkan surat kuasas khusus menjual dari neneknya. Namun pada saat Lili Wati sudah membuat Sertifikat Hak Atas Tanah dimana SHM atas nama suami nenek ian wilburn telah dibaliknamanya, nenek ian wilburn yang bernama Ellen Plesser tidak mau memberikan tanah dan bangunan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk meninjau dan mengkaji lebih dalam mengenai sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia dari aspek kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagai tujuan utama kegiatan pendaftaran tanah, dengan mengkaji peraturan perundang-undangan di bidang agraria, pendapat ahli, dan nilai-nilai hukum yang hidup

di dalam masyarakat, sehingga didapatkan pemahaman yang lebih filosofis. (Hanif, 2017).

Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1994 yang merupakan pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, dikatakan bahwa peralihan hak atas tanah 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 peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Donna Okhtalia Setiabudi dan Toar Neman Palilingan, 2015).

Sahnya suatu jual beli Hak atas tanah harus memenuhi syarat materil dan syarat formal. Jika Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) lalai atau tidak teliti dalam pembuatan akta jual beli maka akan menimbulkan akibat yang sangat fatal. Begitu pula dengan pembeli tanah harus teliti dengan status kepemilikan tanah yang akan dibelinya. Pejabat Pembuat Akta Tanah berkewajiban untuk menyelidiki kewenangan para pihak, baik penjual maupun pembeli dan juga memeriksa kebenaran sertifikat asli atau surat-surat tanah yang merupakan bukti kepemilikan yang diserahkan kepadanya oleh penjual pada waktu membuat akta jual beli.

Perlunya penegasan mengenai status keabsahan jual beli tanah yang tidak sesuai dengan syarat formil bentuk pada Akta Jual Beli (AJB) karena tidak mencantumkan Nomor Sertifikat Hak Milik (SHM) yang sebenarnya. Penegasan tersebut akan menciptakan kepastian hukum bagi penerima

peralihan hak atas tanah serta dapat menjadi pedoman bagi Hakim dalam memutus perkara terkait jual beli tanah yang terdapat cacat hukum dalam AJB. (Soekanto, 1985)

Pedoman untuk melaksanakan perbuatan jual beli atas tanah yang sesuai dengan UUPA adalah jual beli tanah yang dilaksanakan dihadapan PPAT sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa untuk pendaftaran tanah maka perlu bukti jual beli yang dibuat dihadapan PPAT atau Pejabat Lelang bila jual beli dilakukan lewat penjualan umum atau lelang. Dalam PP No. 24 Tahun 1997 juga terkandung syarat materil dan syarat formil mengenai jual beli, yang apabila terdapat ketidaksesuaian di salah satu syaratnya, dapat menyebabkan jual beli menjadi batal demi hukum. Mengenai bentuk dan tata cara jual beli dihadapan PPAT kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam PP No. 24 Tahun 1997 juga disebutkan bahwa jual beli dapat dilakukan melalui lelang dan yang berwenang membuat bukti jual belinya adalah Pejabat Lelang. (Abdullah, 2007)

Dalam perjanjian jual beli yang terdapat penjual dan pembeli memiliki hak dan kewajiban yang bertimbal balik dimana bagi si penjual berkewajiban untuk menyerahkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan serta menjamin kenikmatan tenteram atas barang tersebut dan menanggung

terhadap cacat-cacat yang tersembunyi dan terhadapnya berhak untuk menerima pembayaran harga barang, sedangkan kewajiban si pembeli yang utama adalah membayar harga yang berupa sejumlah uang pada saat pembelian pada waktu dan ditempat sebagaimana yang ditetapkan menurut perjanjian, sedangkan haknya adalah menerima barang yang diperjualbelikan dari penjual tersebut. (Oeripkartawinata, 2005)

Sertifikat merupakan pegangan utama dari para pemegang mengenai kepastian hukum hak atas tanah yang dipegangnya. Apabila timbul suatu keraguan atau kesangsian akan kebenaran dari suatu sertifikat maka dapat dilakukan permohonan pembatalan, dan pengadilan negeri lah yang mempunyai wewenang untuk menguji kebenaran sertifikat. (Saranaung, 2015).

Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan (penjual dan pembeli) atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemberian kuasa menjual dengan akta umum adalah suatu perjanjian yang dilakukan antara pemberi kuasa dan penerima kuasa dengan menggunakan akta yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah notaris atau lebih dikenal dengan akta notariil. Akta yang dibuat di hadapan notaris akan memberikan kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak yang terdapat di dalam akta tersebut. (Haidar Ulum Rachmad Ramadhan, 2019)

Sebab dengan adanya perjanjian kuasa untuk menjual dalam perjanjian pengikatan jual beli memastikan kepada pihak terkait akan lahir suatu akibat hukum yang berlaku sebagaimana yang telah dituangkan dalam klausul perjanjian. Secara sederhana pemberi kuasa melimpahkan perwakilan atau mewakilkan kepada penerima kuasa untuk mengurus kepentingannya (menjual), sesuai dengan fungsi dan kewenangan yang ditentukan dalam surat kuasa.

Dokumen yang diserahkan penjual kepada PPAT dalam pembuatan akta jual beli ini adalah fotokopi kartu tanda penduduk (KTP), fotokopi kartu keluarga, surat nikah, surat pemberitahuan pajak terhutang (SPPT) pajak bumi dan bangunan. Dokumen yang diserahkan pembeli kepada PPAT dalam pembuatan akta jual beli ini adalah fotokopi kartu tanda penduduk (KTP), fotokopi kartu keluarga, surat nikah. (Urip Santoso, 2012)

Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib membacakan akta jual beli kepada para pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, prosedur pendaftaran pemindahan

haknya. Akta PPAT dibuat sebanyak dua lembar asli, satu lembar disimpan di kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) diberi salinannya. (Sahat HMT Sinaga, 2007).

Perjanjian jual beli yang dibuat dihadapan notaris merupakan kesepakatan para pihak berdasarkan Pasal 1320 jo Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sehingga memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak yang membuatnya.

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan ikatan awal antara penjual dan pembeli dalam bertransaksi, dan harus ditindaklanjuti dengan pembuatan Akta Jual Beli (AJB), karena PPJB belum mengalihkan hak secara hukum. (Habib Adjie, 2011)

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli didaerah-daerah yang terpencil masih sangat minim pengetahuan akan hukum dan informasinya yang sangat kurang. Sehingga potensi untuk terjadinya sengketa yang disebabkan oleh banyak hal misalnya karena sertifikat ganda, sertifikat palsu atau pun masih banyak tanah-tanah yang merupakan hak milik masyarakat desa yang belum memiliki sertifikat, atau juga banyak terjadi masalah mengenai pembuatan akta jual beli yang dibuat berdasarkan kuasa khusus menjual yang terindikasi palsu.

Sertipikat hak atas tanah yang telah dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan alat bukti kepemilikan atas tanah yang menjadi

objek sengketa pada kasus ini dalam hal terjadinya cacat hukum dalam proses pembuatan akta jual beli yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Para pihak meyakini bahwa dalil yang dinyatakan adalah benar dan alat bukti yang dipergunakan itu merupakan bukti yang kuat dari kepemilikan tanah. (Sangsung, 2007)

Tanda bukti hak itu disebut sertifikat hak tanah yang terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dalam satu sampul. Sertifikat itu merupakan alat pembuktian yang kuat, maksudnya bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang lain yang membuktikan sebaliknya. Hal ini sesuai dengan ketentuan sertifikat sebagai alat bukti sebagaimana penjelasan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Pemberian kuasa (*lastgeving*) merupakan suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan (wewenang) kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.

Ketentuan mengenai pemberian kuasa ini diatur dalam KUHPPerdata, yaitu Buku III Bab XVI mulai dari Pasal 1792 hingga Pasal 1819. (Tasmin, 1991)

Kuasa (*volmacht*) tidak diatur, baik secara khusus dalam KUHPPerdata tersebut maupun dalam ketentuan UndangUndang lainnya, tetapi diuraikan sebagai salah satu bagian dari pemberian kuasa.

Namun dalam perjalanannya, ada seorang pemegang hak atas tanah yang awalnya membeli tanah dari seorang bernama Ian Wilburn, namun nyatanya Ian Wilburn membuat surat kuasa khusus dengan memalsukan pemegang hak tanah yang asli, sehingga Ian Wilburn membuat surat kuasa khusus menjual yang ttdnya dipalsukan, untuk menjual objek ke orang lain.

Dengan adanya kasus yang ada, dapat dipengaruhi oleh perubahan pengaturan mengenai pendaftaran tanah, berikut dilampirkan matriks perbandingan yang menunjukkan bahwa penelitian yang belum pernah saya telusuri belum pernah diteliti oleh pihak lain, hal tersebut dapat dibuktikan sebagai berikut :

No	Judul	Lembaga	Tahun	Perbedaan
1.	Analisis Yuridis Terhadap Pembatalan Akta Surat Kuasa Yang Dibuat Dengan Akta Notaris Terkait Dengan Pemalsuan Identitas Dikaitkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah	Ditulis oleh Rio Rinchy Siahaan, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.	2019.	Dalam penelitian ini penulis membahas akibat hukum timbul terhadap pembatalan akta kuasa berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Medan dan Putusan Pengadilan Tinggi Medan dapat mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung dengan dalil bahwa sahnya Majelis

				<p>Pengadilan Penggugat dalam proses pemeriksaan persidangan tidak dapat membuktikan keabsahan Akta kuasa Nomor 06 tanggal 5 Juli 2006 serta dapat membuktikan bahwa surat kuasa nomor 06 tersebut adalah bukan merupakan surat kuasa mutlak sebagaimana yang diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 dimana tidak dapat dibuktikan unsur “tidak dapat ditarik kembali” pada surat kuasa tersebut. Bahwa dikarenakan pembatalan akta kuasa tersebut tergugat (penerima kuasa) telah mengalami kerugian materil maupun immateril.</p>
2.	<p>Keabsahan Dan Tanggung Jawab Hukum Atas Akta Jual Beli Dengan Pemalsuan Identitas Penghadap Dan Kuasa Yang Cacat Hukum (Studi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1979/K.Pdt/2016).</p>	<p>Ditulis oleh Herwido, Fakultas Hukum, Universitas Indionesia.</p>	2020.	<p>Dalam penelitian ini penulis membahas mengenai keabsahan dari Akta Jual Beli yang dibuat berdasarkan kuasa yang cacat hukum dan identitas yang dipalsukan, kemudian pertanggungjawaban Badan Pertanahan</p>

				Nasional mengenai sertipikat yang sudah balik nama berdasarkan Akta Jual Beli.
--	--	--	--	--

Perbedaan dalam penelitian ini adalah yakni, penelitian yang peneliti lakukan adalah mengenai SHM yang sudah diterbitkan oleh ATR/BPN, namun ternyata dalam proses awalnya, pengalihan hak atas tanah kepada pembeli dilakukan berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung tanda tangan palsu. Alasan peneliti mengambil atau mengangkat permasalahan ini adalah karena belum ada peraturan atau kepastian mengenai akibat hukum dari pembuatan sertipikat hak atas berdasarkan surat kuasa menjual yang mengandung tanda tangan yang dipalsukan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk membuat skripsi yang berjudul **KEABSAHAN SERTIPIKAT ATAS TANAH YANG DIBUAT BERDASARKAN SURAT KUASA KHUSUS MENJUAL YANG MENGANDUNG UNSUR TANDA TANGAN YANG DIPALSUKAN DIKAITKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH.**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas permasalahan dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang

dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah?

2. Bagaimana kepastian hukum dari sertipikat hak atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ?
3. Bagaimana akibat hukum terhadap keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka tujuan penulis dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Untuk mempelajari, memahami, dan menganalisis keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
2. Untuk mempelajari, memahami, dan menganalisis akibat hukum dari sertipikat hak milik yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang dipalsukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; dan
3. Untuk mempelajari, memahami, dan menganalisis akibat hukum terhadap keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan

dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dilaksanakannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan wacana baru bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya hukum pertanahan.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi bagi penelitian lebih lanjut dan lebih luas, khususnya keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, kegunaan penelitian ini diharapkan:

a. Bagi Mahasiswa

Menambah wawasan dan kemampuan berpikir mengenai penerapan teori yang telah didapat dari mata kuliah yang telah diterima ke dalam penelitian yang sebenarnya.

b. Bagi Notaris atau PPAT

Memberikan informasi kepada pembaca mengenai mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa

husus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

c. Bagi instansi/pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang berguna dalam memberikan pengawasan terhadap analisis yuridis mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Grand theory yang digunakan sebagai dasar pemikiran dalam penulisan skripsi penulis adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila yang berkaitan dengan objek permasalahan penulis adalah Sila Kelima yang menyatakan mengenai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berhubungan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, karena Pancasila dijadikan sebagai patokan untuk mencapai tujuan Bangsa Indonesia yang dinyatakan dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat.

Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yang menyatakan bahwa : “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto menyatakan pendapatnya mengenai makna yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat tersebut, yaitu pembukaan alinea keempat ini menjelaskan tentang Pancasila yang terdiri dari lima sila. Pancasila secara substansial merupakan konsep yang luhur dan murni; luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomis, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular. (H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, 2008, hlm. 158).

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*). Sebagai negara hukum, maka Negara

Indonesia selalu menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Tujuan Negara Indonesia menurut Kaelan, maka salah satu dari tujuannya yaitu mengenai “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia”, maka salah satu tugas dari instrumen hukum adalah untuk melindungi warga Indonesia dari ancaman apapun salah satunya adalah dalam bidang perekonomian yang merupakan salah satu hal yang menjadi pokok dalam kehidupan manusia. (Kaelan, 2003, hlm. 160).

Menurut Lawrence M Friedman menyatakan bahwa *Welfare State* adalah tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warganya yang menjangkau intervensi pasar maupun terhadap perbankan. Intervensi suatu pemerintahan dalam *Welfare State* meliputi berbagai aspek ekonomi, keuangan, keamanan, bahkan sampai dengan telekomunikasi dan transportasi maupun perbankan. Situasi ini merupakan bentuk khas negara secara umum yang dinamakan "Negara Kesejahteraan", atau lebih luas, negara pengatur kesejahteraan.

Mohamad Hatta memiliki pemikiran untuk melakukan pembangunan Indonesia dengan mewujudkan kemakmuran dan keadilan yang merata bagi rakyat sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945. Inti dari pemikiran Bung Hatta sendiri terdiri atas dua aspek pokok, yaitu transformasi ekonomi dan transformasi sosial (*economics and social transformation*) yang ia nilai merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan. Pemikiran

ekonomi Mohamad Hatta menghubungkan teori ekonomi, realitas, dan keinginan untuk meningkatkan kemakmuran rakyat. Hattanomics sendiri memiliki tiga pilar utama yaitu: penguasaan aset oleh negara, kontrol terhadap swasta, dan tumbuhnya perekonomian rakyat yang mandiri. Konsep negara kesejahteraan (*Welfare State*) juga merupakan alternatif bagi demokrasi konstitusional dalam abad ke-20 yang merupakan reaksi terhadap ekkses dari paham pluralisme-liberal pada sistem demokrasi konstitusional abad ke-19.

Menurut konsep Mohammad Hatta, bahwa dari Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan sendi utama bagi politik ekonomi dan politik sosial Indonesia. Oleh karena dari Pasal 33 tersebut tersimpul dasar ekonomi yang teratur, karena kemiskinannya, dasar perekonomian rakyat mestilah usaha bersama dikerjakan secara kekeluargaan. (Elli Ruslina, 2012)

Dalam rangka memahami konsep Pasal 33 UUD 1945 terlebih dahulu menjelaskan bagaimana konsep Pasal 33 UUD 1945 itu dibangun oleh para founding father bangsa, antara lain adalah Mohammad Hatta. Oleh sebab itu perlu dikemukakan asas-asas yang terkandung dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.

Pengertian Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 sebagaimana dijelaskan oleh Mohammad Hatta, apabila diperhatikan benar-benar semangat Undang Undang Dasar Negara Indonesia, ternyatalah bahwa pembangunan ekonomi nasional terutama harus dilaksanakan dengan dua cara, yaitu : (Potan Arif Harahap, 1985)

1. Pertama, pembangunan yang besar dikerjakan oleh Pemerintah atau dipercayakan kepada badan, badan hukum yang tertentu di bawah penguasaan atau penguasaan pemerintah. Pedomannya mencapai "... sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; dan
2. Kedua, pembangunan yang kecil-kecil dan sedang besarnya dikerjakan oleh rakyat secara koperasi. Koperasi dapat berkembang berangsur-angsur dari kecil, sedang, menjadi besar dari pertukangan atau kerajinan menjadi industri.

Berkaitan dengan tugas transformasi ekonomi ini, maka negara secara imperatif harus memiliki komitmen tegas untuk menyusun perekonomian (termasuk kultur ekonomi dan bisnis) ke arah paham ekonomi yang berdasar pada paham "usaha bersama dan asas kekeluargaan", kemudian menanggalkan sistem ekonomi kolonial ekonomi yang berdasar pada "asas perorangan" atau paham individualisme. Namun kenyataannya hampir sebagian besar produk perundang-undangan yang ditetapkan, terutama pada masa awal Orde Baru, berkaitan dengan perubahan kebijakan ekonomi ini tidak sejalan dengan konstitusi.

Dalam rangka memahami konsep Pasal 33 UUD 1945 terlebih dahulu menjelaskan bagaimana konsep Pasal 33 UUD 1945 itu dibangun oleh para founding father bangsa, antara lain adalah Mohammad Hatta. Oleh sebab itu perlu dikemukakan asas-asas yang terkandung dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945.

Dikemukakan bagaimana pembahasan soal Perekonomian Indonesia Merdeka pada Sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada tanggal 16 Juli 1945 sampai dengan Sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam Sidang BPUPKI dijelaskan bahwa : (RM.A.B. Kusuma, 2009)

“Perekonomian Indonesia Merdeka akan berdasar kepada cita-cita tolong-menolong dan usaha bersama yang akan diselenggarakan berangsur-angsur dengan mengembangkan koperasi. Pada dasarnya, perusahaan yang besar-besar yang menguasai hidup orang banyak, tempat beribu-ribu orang menggantungkan nasibnya dan nafkah hidupnya, mestilah di bawah pemerintah. Adalah bertentangan dengan keadilan sosial. Apabila buruk baiknya perusahaan itu serta nasib beribu-ribu orang yang bekerja di dalamnya diputuskan oleh beberapa orang partikular saja, yang berpedoman dengan keuntungan semata-mata. Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur, dengan diawasi dan juga disertai dengan kapital oleh Pemerintah adalah bangunan yang sebaik-baiknya bagi perusahaan besar-besar. Semakin besar perusahaan dan semakin banyak jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya kesana, semakin besar mestinya pesertaan Pemerintah. Perusahaan besar-besar itu menyerupai bangunan korporasi publik. Itu tidak berarti, bahwa pimpinannya harus bersifat birokrasi. Perusahaan dan birokrasi adalah dua hal yang berbeda.”

Mengenai Bab Kesejahteraan Sosial yang terdiri dari Pasal 33 dan 34 sebagaimana dimaksud dalam Rancangan Undang Undang Dasar yang kemudian ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945, itu merupakan salah satu bab di dalam Undang Undang Dasar 1945, dengan tidak ada perubahan sedikit pun dari Rancangan Undang Undang Dasar.

Oleh karena itu Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 yang menjadi dasar perekonomian Indonesia, berikut Penjelasannya sebagaimana tercantum

dalam konstitusi berbunyi, sebagai berikut : (Wignjosoebroto Soetandyo, 2012)

1. Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara; dan
3. Bumi, dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi.

Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan. (Manan, 1995)

Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi tertentu, yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar atas asas kekeluargaan. (Herman Soewardi, 1989)

Kemudian dikemukakan pula bahwa yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun

dibuat Undang Undang Dasar yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara Negara, para pemimpin pemerintahan itu adalah bersifat perseorangan, Undang Undang Dasar itu pasti tidak ada gunanya dalam praktik.

Mengenai demokrasi ekonomi ini tidak menghendaki adanya otokrasi ekonomi, sebagaimana halnya dalam demokrasi politik tidak menghendaki adanya otokrasi politik. Demokrasi politik tidak cukup mewakili rakyat berdaulat. Demokrasi politik harus dilengkapi demokrasi ekonomi, karena tanpa demokrasi ekonomi, maka akan terjadi konsentrasi kekuatan ekonomi pada satu atau beberapa kelompok yang kemudian akan membentuk kekuasaan ekonomi yang dapat membeli atau mengatur kekuasaan politik.

Middle theory merupakan suatu teori yang berada pada level mezo/menengah dimana fokus kajiannya makro dan mikro. Dalam kerangka pemikiran penelitian ini, *middle theory* ini diandaikan sebagai landasan yuridis yang merupakan dasar hukum peraturan perundang-undangan sebagai bahan primer dalam penelitian ini.

Masalah hukum yang erat kaitannya dengan kepastian hukum atas tanah adalah masalah pembuktian. Dalam rezim adjudikasi, ada 2 (dua) pendekatan hak atas tanah, yaitu: Hak atas tanah baru. Pembuktian hak atas tanah baru dilakukan dengan cara: Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak yang berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan itu asli akta PPAT yang memuat pemberian hak oleh pemegang hak milik kepada

penerima hak yang bersangkutan atas hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah dengan hak milik dapat dibuktikan dengan penetapan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang atas tanah wakaf yang dibuktikan dengan akta gadai wakaf, Hak Milik hak atas satuan rumah susun yang dibuktikan dengan akta pisah, Pemberian Hak Tanggungan adalah dibuktikan dengan akta pemberian Hak Tanggungan. Bukti hak lama berdasarkan rezim ajudikasi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu : (Deden Sumantry, Subarsyah, 2021)

“Untuk keperluan tanah dibuktikan hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama dengan pembuktian adanya hak tersebut berupa alat bukti tertulis, pernyataan sanksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak, dan pihak lain yang membebaninya. Dalam hal alat bukti tidak ada atau sudah tidak ada lagi, dapat dibuktikan berdasarkan penguasaan fisik atas tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih berturut-turut oleh pemohon dan pendahulunya.”

Tanah menempati posisi yang sangat penting dalam kehidupan seseorang, karena dalam perkembangan ekonomi, kebutuhan masyarakat akan tanah semakin meningkat, hal ini jelas terlihat dan banyak orang telah berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi, seperti meningkatkan penjualan, persewaan, dan pemberian kredit. Hal ini menjadikan tanah bernilai ekonomi tinggi. Biarkan orang mempunyai serta memiliki tanah sebanyak mungkin guna memenuhi keperluan hidup dan kelanjutan hidup keturunannya.

Tanah sebagai bagian permukaan bumi, mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, baik sebagai tempat atau ruang kehidupan dengan segala kegiatannya, sebagai sumber kehidupan, bahkan sebagai suatu

bangsa tanah merupakan unsur wilayah dalam kedaulatan negara. Oleh karena itu tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai hubungan abadi dan bersifat magic religius, yang harus dijaga, dikelola, dan dimanfaatkan dengan baik. Pada perkembangannya tanah membiyai banyak fungsi dan kegunaannya baik itu fungsi sosial, ekonomi agama dan politik. (Sarkawi, 2014)

Demikian pentingnya tanah sehingga Jean Jacques menempatkan aspek kepemilikan tanah rakyat sebagai bagian dari teori kontrak sosial (*social contract*). Dalam menentukan hak atas sebidang tanah, siapa penghuni pertama menjadi factor yang menentukan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum (konstitusional) yang memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai dan menikmati hak milik. Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah perkembangan industri dan lain-lain. Tanah yang merupakan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain : (Radhite, 2018)

1. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
2. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya;

3. Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi; dan
4. Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), definisi hak milik dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria yaitu hak milik adalah hak terkuat, turun-temurun, dan terwujud yang dapat dimiliki manusia atas tanah ayat (2) yaitu kepemilikan dapat dipindahtangankan dan memindahkan ke orang lain. Kuasa kekayaan adalah kuasa alamiah pencerminan pikiran bebas manusia untuk menguasai benda yang memiliki nilai ekonomi. (Atmadja & Budiarta, 2019)

Dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria dijelaskan ciri-ciri hak milik berbeda dengan hak-hak yang lain. (S. Soimin, 2001)

Hak milik memberikan hak kepada pemiliknya dibandingkan dengan hak lain, kepemilikan adalah yang paling luas. Hak milik dapat dialihkan kepada pihak lain melalui penjualan, pemberian, wasiat, pertukaran, dll. (Perangin, 1990)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, ada 4 sebab lahirnya tanah hak yaitu; tanah hak yang lahir karena hukum adat, tanah hak yang lahir karena penetapa pemerintah, tanah

hak yang lahir karena undang-undang dan tanah hak yang lahir karena pemberian sedangkan pihak yang dapat ditunjuk sebagai subjek hak untuk memiliki atau menguasai tanah hak, adalah:

1. Perseorangan (*Naturlijk Person*): baik individu maupun sekelompok individu secara bersama-sama berkewarganegaraan Indonesia maupun berkewarganegaraan asing yang berkedudukan di Indonesia; dan
2. Badan hukum (*Recht Person*): meliputi Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementrian, Badan Otorita, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Keagamaan, Badan Sosial, Badan Hukum Asing yang mempunyai Perwakilan di Indonesia, Perwakilan Negara Asing, Perwakilan Badan Internasional, Perseroan Terbatas, dan Yayasan.

Sesuai dengan permasalahan yang diteliti, penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*) mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Tanah hak yang dipunyai atau dimiliki oleh subjek hak tentunya memiliki batasan-batasan kewenangan tertentu. Batasan kewenangan tersebut telah digariskan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria sesuai dengan jenis hak yang diperoleh dan tertulis dalam Sertipikat Hak Atas tanah. Sesuai dengan *title*-nya maka di dalam hak

atas tanah selain memiliki kewenangan sebagai salah satu bentuk hak juga memiliki kewajiban-kewajiban dalam mempertahankan haknya tersebut terhadap suatu bidang tanah. Tidak sesuainya hak dan kewajiban inilah yang kemudian senantiasa memunculkan persoalan hukum tersendiri yang bertalian dengan tanah yang dikenal dengan istilah sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Dengan demikian, semakin luaslah pengertian subyek hak, meskipun dikategorikan ke dalam dua klasifikasi, tetapi untuk yang berstatus badan hukum sebagai subyek pemberian hak jauh lebih luas penjabarannya dibandingkan dengan pengertian badan hukum sebagai subyek hukum, dan jika dikaitkan antara subyek hukum dengan subyek pemberian hak sebagaimana dijabarkan di atas, maka pada prinsipnya adalah sama. Artinya, subyek hukum juga merupakan subyek hak.

Tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (*rechts cadaster* atau *legal cadaster*). Selain *rechtskadaster*, dikenal juga pendaftaran tanah untuk keperluan penetapan klasifikasi dan besarnya pajak (*fiscal cadaster*). (Chairul Anam Abdullah, 2008)

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa pendaftaran tanah bertujuan :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah dan hak-hak lain yang terdaftar agar

dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;

2. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak (Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informal tersebut, data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum. Karena terbuka untuk umum maka daftar dan peta-peta tersebut disebut daftar umum (Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997); dan
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut sebidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftarkan (Pasal 4 ayat (2) peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997).

Pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Berdasarkan Pasal-Pasal tersebut pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi :

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*)

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) yaitu kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 10 Tahun 1961 Dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*)

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Perubahan tersebut seperti yang tercantum dalam Pasal 94 peraturan Menteri Agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yaitu:

- a. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilaksanakan dengan pendaftaran perubahan data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar dengan mencatatnya di dalam daftar umum sesuai dengan ketentuan di dalam peraturan ini;
- b. Perubahan data yuridis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
 - 1) Peralihan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya;
 - 2) Peralihan hak karena pewarisan;
 - 3) Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
 - 4) Pembebanan hak tanggungan;

- 5) Hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan;
 - 6) Pembagian hak bersama;
 - 7) Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan;
 - 8) Perubahan nama akibat pemegang hak yang ganti nama, perpanjangan jangka waktu hak atas tanah.
- c. Perubahan data fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa :
- 1) Pemecahan bidang tanah;
 - 2) Pemisahan sebagian atau beberapa bagian dari bidang tanah;
 - 3) Penggabungan dua atau lebih bidang tanah.

Jual beli yang dahulu dikenal dengan asas riil terjadi jika sudah terjadi levering atau penyerahan barang. Keadaan tersebut berbeda dengan ketentuan tentang perjanjian jual beli yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, karena sesuai dengan Pasal 1458 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi : (Arnando A.T Gea, 2018)

“Jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak sewaktu mereka telah mencapai kata sepakat tentang barang dan harga, meskipun barang itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar.”

Atas dasar pasal tersebut, terlihat bahwa perjanjian telah ada sejak kata sepakat.

Jual-beli berdasarkan Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah perjanjian timbal balik sempurna, dimana kewajiban penjual

merupakan hak dari pembeli dan sebaliknya kewajiban pembeli merupakan hak dari penjual. Dalam hal ini, penjual berkewajiban untuk menyerahkan suatu kebendaan serta berhak untuk menerima pembayaran, sedangkan pembeli berkewajiban untuk melakukan pembayaran dan berhak untuk menerima suatu kebendaan. Apabila hal tersebut tidak dipenuhi, maka tidak akan terjadi perikatan jual beli. (Naja, 2006)

Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan setelah akta tersebut ditandatangani oleh para pihak maka harus didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat. Perubahan ini bertujuan untuk meningkatkan mutu alat bukti perbuatan hukum yang dilakukan.

Sebuah perjanjian untuk pelepasan hak atas tanah harus memenuhi kriteria terang dan tunai, sebagaimana ketentuan hukum adat yang diakomodir dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Terang itu berarti jual beli tersebut dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang, dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sedangkan yang dimaksud dengan tunai adalah hak milik beralih ketika jual beli tanah tersebut dilakukan dan jual beli pada saat itu juga. Untuk kasus jual beli tanah yang belum memenuhi persyaratan terang dan tunai, maka instrument hukum yang digunakan adalah Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dilakukan dihadapan notaris. Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dibuat di hadapan notaris merupakan kesepakatan

para pihak berdasarkan Pasal 1320 jo Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sehingga memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak yang membuatnya. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan ikatan awal antara penjual dan pembeli dalam bertransaksi, dan harus ditindaklanjuti dengan pembuatan Akta Jual Beli (AJB), karena PPJB belum mengalihkan hak secara hukum. (Satrya Adhitama, n.d.)

Akta PPAT sendiri merupakan akta otentik yang pada hakekatnya memuat kebenaran formil dan materil. PPAT berkewajiban untuk membuat akta sebagaimana ketentuan yang telah ditetapkan, serta sebelum proses pembuatan akta PPAT mempunyai kewajiban untuk melakukan pengecekan sertifikat suatu bidang hak atas tanah di kantor pertanahan. PPAT mempunyai kewajiban untuk membacakan akta sehingga isi akta dapat dimengerti oleh para pihak. PPAT juga harus memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap Peraturan Perundang-undangan yang terkait bagi para pihak yang menandatangani akta. Oleh karena itu para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui isi akta PPAT yang akan ditandatanganinya. (Nurmayani, 2017)

Dalam PPJB, isinya memuat janji-janji dari para pihak untuk dipenuhi guna tercapainya maksud dan tujuan jual beli yang sebenarnya. Sebuah akta PPJB juga memuat pernyataan terhadap harga tanah dan/atau bangunannya telah dibayar lunas (terjadi pelunasan) oleh pembeli kepada penjual/pemilik tanah. Secara yuridis hal itu berarti akta tersebut telah memenuhi syarat sebagai dasar peralihan hak atas tanahnya. Konsekuensinya, akta PPJB akan

diikuti dengan Akta Kuasa Menjual. Dalam kuasa menjual dari pemilik tanah selaku penjual kepada pembeli, maka segala kepentingan hukumnya dapat dilaksanakan. Selanjutnya dengan kuasa menjual, pembeli dikemudian hari dapat menjual kepada pihak lain dengan tanpa memerlukan bantuan hukum penjual atau dalam hal ini digunakan untuk menjual kepada dirinya pembeli sendiri guna kepentingan peralihan hak atas tanah dan bangunan tersebut.

Pada dasarnya pembuatan akta jual beli dibuat dengan menggunakan formulir dan tata cara yang telah ditentukan. Akta jual beli tanah merupakan suatu hal yang sangat penting yang berfungsi untuk terjadinya pemindahan hak milik atas tanah dan terjadinya kepemilikan tanah. Agar transaksi jual beli bisa dipertanggungjawabkan, maka keberadaan saksi juga mutlak penting, karena apabila salah satu dari pihak penjual dan pembeli ingkar dan menjadi sengketa, maka kedua saksi inilah yang akan menjelaskan kepada hakim bahwa mereka benarbenar telah melakukan jual beli tanah. (Koesparmono Irsan dan Armansyah, 2016)

Pemberian kuasa (*lastgeving*) merupakan suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan (wewenang) kepada seorang lain, yang menerimannya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Ketentuan mengenai pemberian kuasa ini diatur dalam KUHPerduta, yaitu Buku III Bab XVI mulai dari Pasal 1792 hingga Pasal 1819. Kuasa (*volmacht*) tidak diatur, baik secara khusus dalam KUHPerduta tersebut maupun dalam ketentuan Undang-Undang lainnya, tetapi diuraikan sebagai salah satu bagian dari pemberian kuasa. (Herlien Budiono, 2007)

Mengkaji deskripsi di atas, maka akta PPJB dan Kuasa Menjual berkedudukan atau berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan untuk menyiapkan atau terselenggaranya AJB balik nama. Akta PPJB dan Kuasa Menjual bahkan sebagai perjanjian yang membantu atau memperkuat perjanjian utama/pokok yang akan dilakukan, yaitu AJB balik nama itu sendiri. Sejalan dengan hal tersebut, Herlien Budiono mengatakan bahwa : (Budiono, 2004)

“Perjanjian bantuan berfungsi dan mempunyai tujuan untuk mempersiapkan, menegaskan, memperkuat, mengatur, mengubah atau menyelesaikan suatu hubungan hukum.”

Dalam praktek, pemberian kedudukan Kuasa Menjual seperti di atas telah menyebabkan Kuasa Menjual dijadikan dasar pada proses dibuatnya AJB balik nama dan sekaligus dijadikan alat pendaftaran peralihan hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan di tempat tanah tersebut berada. Dengan kata lain, dijumpai pendaftaran peralihan hak dengan berdasarkan pada akta Kuasa Menjual saja dengan tanpa diikuti akta PPJB. Sementara itu, Kuasa Menjual tersebut dilengkapi Surat Keterangan dari Notaris yang menerangkan bahwa akta Kuasa Menjual dimaksud bukanlah kuasa mutlak yang dilarang oleh undang-undang atau bahwa terhadap tanah dan bangunan sebagai obyek dalam akta Kuasa Menjual tersebut telah terbayar lunas.

Secara teoretis, sengketa jual beli tanah antara pemilik asal, melawan pembeli beritikad baik, dapat diasumsikan sebagai perselisihan antara doktrin ‘*nemo plus iuris transferre (ad alium) potest quam ipse habet*’ (seseorang tak

dapat mengalihkan sesuatu melebihi dari apa yang dimilikinya) yang membela gugatan pemilik asal, berhadapan dengan asas ‘bona fides’ (itikad baik) yang melindungi pembeli beritikad baik. Posisi hukumnya memang sepertinya dilematis, karena menempatkan dua belah pihak yang pada dasarnya tidak bersalah untuk saling berhadapan di pengadilan dan meminta untuk dimenangkan, akibat ulah pihak lain (penjual) yang mungkin beritikad buruk. Jika dalil pembeli dikabulkan, maka dia akan dianggap sebagai pemilik (baru), meskipun penjualan dilakukan oleh pihak yang (semestinya) tidak berwenang, sementara jika dalil tersebut tak dapat dibenarkan, maka peralihan hak akan dianggap tidak sah dan pemilik asal akan tetap menjadi pemilik sahnya. (Dr. Widodo Dwi Putro, S.H., 2016)

Sejauh ini, Mahkamah Agung telah mencoba untuk menyatukan pandangan-pandangan tersebut, melalui kesepakatan Rapat Pleno Kamar Perdata yang tertuang dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7/2012. Di dalam butir ke-IX dirumuskan bahwa:

1. Perlindungan harus diberikan kepada pembeli yang itikad baik sekalipun kemudian diketahui bahwa penjual adalah orang yang tidak berhak (obyek jual beli tanah); dan
2. Pemilik asal hanya dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada Penjual yang tidak berhak.

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 5/2014, disebutkan dua kriteria berikut (dikutip sebagaimana aslinya):

1. Melakukan jual beli atas objek tanah tersebut dengan tata cara/prosedur dan dokumen yang sah sebagaimana telah ditentukan peraturan perundang-undangan, yaitu :
 - a. Pembelian tanah melalui pelelangan umum; atau
 - b. Pembelian tanah di hadapan PPAT (sesuai ketentuan PP Nomor 27 tahun 1997; atau
 - c. Pembelian terhadap tanah milik adat/yang belum terdaftar yang dilaksanakan menurut ketentuan hukum adat, yaitu dilakukan secara tunai dan terang (di hadapan/diketahui Kepala Desa setempat).
2. Melakukan kehati-hatian dengan meneliti hal-hal berkaitan dengan objek tanah yang diperjanjikan, antara lain :
 - a. Penjual adalah orang yang berhak/memiliki hak atas tanah yang menjadi objek jual beli, sesuai dengan bukti kepemilikannya; atau
 - b. Tanah/objek yang diperjualbelikan tersebut tidak dalam status disita; atau
 - c. Tanah/objek yang diperjualbelikan tidak dalam status jaminan/Hak Tanggungan; atau
 - d. Terhadap tanah yang bersertifikat, telah memperoleh keterangan dari BPN dan riwayat hubungan hukum antara tanah tersebut dengan pemegang sertifikat.

F. Metode Penulisan

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif analitis untuk menuliskan fakta dan memperoleh gambaran menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan yang diteliti. (Soemitro, 1985, hlm. 97)

Selanjutnya peneliti akan membahas mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang peneliti gunakan yaitu metode pendekatan Yuridis Normatif. Menurut Ronny Hanitijo berpendapat bahwa : (Soemitro, 1985, hlm. 106)

“Metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan / teori / konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin Ilmu Hukum yang dogmatis.”

Peneliti dalam hal ini melakukan kajian terhadap Hukum Perdata Nasional yang berlaku dengan menganalisa norma – norma serta peraturan perundang – undangan yang berlaku dan berkaitan dengan keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

3. Tahap Penelitian

Adapun tahap penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data yang bersifat teoritis, dengan mempelajari sumber - sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam skripsi ini. (Ibrahim, 2016, hlm. 67) Penelitian kepustakaan ini disebut data sekunder, yang terdiri dari :

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, diantaranya:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Agraria dan Tata Ruang Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

- 2) Bahan-bahan hukum sekunder yaitu bahan yang menjelaskan bahan hukum primer berupa hasil penelitian dalam bentuk buku-buku yang ditulis oleh para ahli, artikel, karya ilmiah maupun pendapat para pakar hukum.
- 3) Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan lain yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang menjelaskan serta memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu kamus dan bibliografi.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan dilakukan guna menunjang data sekunder dengan mengadakan tanya jawab dengan pihak-pihak yang berwenang memberikan informasi mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Salah satu penunjang peneliti dalam penelitian ini adalah dengan cara pengumpulan data. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti sebagai berikut : (Ibrahim, 2016, hlm. 68)

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dilakukan dengan cara pengumpulan buku - buku maupun dokumen tertulis yang berkaitan dengan keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus

menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya dilakukan proses klasifikasi dengan cara mengolah dan memilih data yang telah dikumpulkan ke dalam bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan penyusunan secara teratur dan sistematis.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Penelitian ini dilakukan dengan wawancara tidak terarah atau bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan dan metode tanya jawab yang disesuaikan dengan situasi ketika studi lapangan.

5. Alat Pengumpulan Data

a. Data Kepustakaan

Data kepustakaan didapatkan dengan mempelajari materi-materi bacaan yang berupa literatur, catatan perundang-undangan yang berlaku dan bahan lain dalam penelitian ini. (Ibrahim, 2016, hlm. 69)

b. Data Lapangan

Data lapangan didapatkan melalui kasus posisi, tabel, dan tanya jawab kepada instansi terkait yang berkaitan dengan keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Tentang Pendaftaran Tanah. Wawancara yang dilakukan terhadap narasumber, tentunya merupakan wawancara yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dengan mempersiapkan serangkaian pertanyaan mengenai keabsahan sertipikat atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa khusus menjual yang mengandung unsur tanda tangan yang dipalsukan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Wawancara akan digunakan melalui pengiriman *email* kepada instansi dan alat penunjang lainnya disesuaikan dengan situasi ketika pengumpulan data lapangan terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

6. Analisis Data

Analisis dapat merupakan suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu (Soekanto, 1982, hlm. 37). Dari pengertian yang demikian, nampak analisis memiliki kaitan erat dengan pendekatan masalah. Pada penelitian ini data dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu analisis dengan penguraian deskriptif-analitis dan preskriptif (bagaimana seharusnya). Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif ini, penganalisisan bertitik tolak dari analisis yuridis sistematis. Dalam arti bahwa melakukan analisis terhadap data yang diperoleh dengan menekankan pada tinjauan normatif terhadap objek penelitian dan peraturan-peraturan yang ada sebagai hukum positif.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti memperoleh informasi mengenai data yang diperlukan. Dalam pemilihan lokasi penelitian harus didasarkan pada pertimbangan dan kesesuaian dengan topik yang dipilih. Dengan pemilihan lokasi ini peneliti diharapkan dapat menemukan hal-hal yang bermakna dan baru. (Suwarna, 2015)

Penelitian untuk penelitian hukum ini berlokasi di tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library research*)

1) Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan

Jl. Lengkong Dalam No. 17 Bandung

2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Universitas Padjajaran,

Jl. Dipatiukur No. 35 Bandung.

b. Instansi yang berhubungan dengan pokok bahasan terkait

1) BPN Kota Bandung,

Jl. Soekarno-Hatta No.586, Sekejati, Kec. Buahbatu, Kota Bandung, Jawa Barat 40286;

2) PN Bale Bandung, Jl. Jaksa Naranata No 65, Baleendah, Kab. Bandung.