

BAB II

TINJAUAN TEORITIS TENTANG SURAT KUASA MUTLAK DAN PENERBITAN SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM)

A. Tinjauan Mengenai Kuasa

1. Definisi Pemberian Kuasa

Pemberian kuasa merupakan suatu perbuatan hukum yang bersumber pada perjanjian, yang sering dilakukan dalam kehidupan sehari-hari, oleh karena bermacam-macam alasan, disamping kesibukan sehari-hari sebagai anggota masyarakat yang demikian kompleks (Meliala, 2008).

Definisi dari pemberian kuasa telah diatur didalam KUHPdata pada pasal 1792 yang telah memberikan batasan sebagai berikut : “ Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian, dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya, menyelesaikan suatu pekerjaan”

Mengacu pada Pasal tersebut, dalam perjanjian kuasa, terdapat dua pihak yang terdiri atas: pemberi kuasa dan penerima kuasa yang diberi perintah atau mandat melakukan sesuatu untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Menurut KUHPdata pemberian kuasa dibagi menjadi kuasa umum dan kuasa khusus. Kuasa yang diberikan secara umum menurut Pasal 1796 KUHPdata adalah Pemberian kuasa yang dirumuskan secara umum hanya meliputi tindakan-tindakan yang menyangkut pengurusan untuk

memindahtangankan barang atau meletakkan hipotek di atasnya, untuk membuat suatu perdamaian, ataupun melakukan tindakan lain yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas. Meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan yang mencakup segala kepentingan pemberi kuasa, kecuali perbuatan yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik. Misalnya melakukan tindakan pengurusan, penghunian atau pemeliharaan seperti membayar rekening listrik, telepon dan rekening air atau tindakan lain yang merupakan tindakan pengurusan (*beheer*) sementara terhadap sebuah rumah atau lebih yang terletak di kota tertentu atau jalan tertentu.

Sedangkan yang dimaksud dengan surat kuasa khusus menurut Pasal 1795 KUHPerdara adalah kuasa yang hanya meliputi satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum, meliputi segala kepentingan pemberi kuasa. Hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih, oleh karena itu diperlukan suatu pemberian kuasa yang menyebutkan dengan tegas perbuatan meletakkan atau membebaskan hak atas barang bergerak seperti hipotek atau hak tanggungan, yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik.

Pemberian kuasa merupakan suatu bentuk perikatan hukum yang lahir karena kesepakatan kedua belah pihak yang menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1792 BW, dan bukti lahirnya kesepakatan dalam perikatan hukum tertulis adalah kedua belah pihak harus menandatangani. Pemberian kuasa

(*lastgeving*) yang terdapat dalam Pasal 1792 BW itu mengandung unsur :
(Az, 2016)

a. Persetujuan :

Unsur Persetujuan ini harus memenuhi syarat-syarat persetujuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1320 BW :

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3) Suatu hal tertentu; dan
- 4) Suatu sebab yang halal.

b. Memberikan kekuasaan untuk menyelenggarakan suatu urusan;

c. Atas nama pemberi kuasa

Unsur atas nama pemberi kuasa berarti bahwa penerima kuasa diberi wewenang untuk mewakili pemberi kuasa. Akibatnya, tindakan hukum yang dilakukan oleh penerima kuasa merupakan tindakan hukum dari pemberi kuasa.

Istilah "Persetujuan" mengindikasikan bahwa pemberian kuasa berlandaskan konsep perjanjian (*lastgeving*), di mana syarat-syarat sah perjanjian dan prinsip-prinsip hukum fundamental seperti asas konsensualisme, asas kebebasan berkontrak, dan asas kekuatan mengikat berlaku untuk perjanjian pemberian kuasa. Frasa "untuk dan atas nama" berarti bahwa dalam perjanjian pemberian kuasa, selalu terdapat elemen perwakilan, yang menyebabkan ketentuan *lastgeving* berlaku bagi pemberian kuasa yang melibatkan perwakilan (*volmacht*). Pemberian kuasa

dan perwakilan memiliki dua makna yang berbeda dalam setiap konteks hukum. Terdapat tiga situasi hukum yang berhubungan dengan pemberian kuasa dan kewenangan mewakili, yaitu (a) pemberian kuasa dengan kewenangan mewakili yang menghasilkan perwakilan berdasarkan perjanjian (*lastgeving* dan *volmacht*); (b) pemberian kuasa tanpa kewenangan mewakili yang tidak menghasilkan perwakilan (*lastgeving*); dan (c) kewenangan mewakili tanpa pemberian kuasa (*volmacht*) (Latumeten, 2017).

Ketentuan mengenai *lastgeving* sebagai perjanjian pemberian kuasa juga mencakup ketentuan tentang kuasa (*volmacht*). Sebagai negara asal dari KUHPerdara Indonesia, Belanda telah mengakui terdapat kesalahan konsep dan penempatan frasa "pemberian kuasa" dalam struktur KUHPerdara, sehingga pada saat ini telah dilakukan pembaruan melalui *Nieuw Burgerlijk Wetboek Nederland* (NBW). Dalam NBW, terdapat pemisahan yang jelas antara *lastgeving* dan *volmacht*. Pada buku tersebut menempatkan *volmacht* dalam Buku III yang berjudul *Vermogensrecht in het Algemeen* (hukum kekayaan pada umumnya), sedangkan *lastgeving* ditempatkan dalam Buku VII dengan judul *Bijzondere Overeenkomsten* (perjanjian-perjanjian khusus).

Esensi perbedaan antara *lastgeving* dan *volmacht* adalah bahwa *volmacht* memberikan kewenangan untuk mewakili yang timbul dari tindakan hukum sepihak, bukan kewajiban untuk mewakili. Sebaliknya, *lastgeving* memberikan kewajiban untuk mewakili yang timbul dari

perjanjian. Jika ada kewenangan mewakili dalam *lastgeving*, maka kewajiban tersebut berlaku, namun jika tidak ada kewenangan mewakili, yang ada adalah kewajiban untuk bertindak atau melaksanakan prestasi. Ketentuan dalam KUHPerdara mengenai pemberian kuasa, yang mencampuradukkan dua bentuk hukum yaitu *lastgeving* dan *volmacht*, mempengaruhi putusan-putusan pengadilan dan perkembangan hukum serta dokumen-dokumen hukum terkait pemberian kuasa. Pengadilan sering kali menafsirkan konsep pemberian kuasa dengan cara yang ganda. Di satu sisi, pengadilan menganggap pemberian kuasa sebagai tindakan hukum sepihak, sehingga pencabutan kuasa oleh pemberi kuasa dapat dilakukan secara sepihak tanpa memerlukan persetujuan dari penerima kuasa.

2. Jenis Pemberian Kuasa

Berdasarkan cara terjadinya, terdapat beberapa jenis pemberian kuasa. Berikut adalah beberapa jenis pemberian kuasa, yaitu : (Iblam School Of Law, 2024)

a. Pemberian Kuasa Akta Umum

Pemberian kuasa antara pemberi dan penerima kuasa dengan menggunakan akta notaris. Pemberian kuasa ini pelaksanaannya di hadapan notaris. Pemberian kuasa ini juga memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna di hadapan pengadilan.

b. Surat di Bawah Tangan

Kuasa yang diberikan menggunakan surat di bawah tangan berarti secara tertulis tapi hanya antara pemberi dan penerima kuasa.

c. Pemberian Kuasa secara Lisan

Untuk hal yang satu ini berarti hanya lewat ucapan saja antara pemberi dan penerima kuasa.

d. Diam-diam

Pemberian kuasa diam-diam berarti secara diam-diam atau tidak terbuka pada pihak lain. Ini hanya antara pemberi dan penerima kuasa saja.

e. Cuma-cuma

Pemberian kuasa cuma-cuma berarti tanpa adanya pemberian imbalan. Penerima kuasa tidak meminta bayaran dari pemberi kuasa.

f. Pemberian Kuasa Khusus

Merupakan pemberian kuasa atas kepentingan tertentu dari pemberi kuasa ke penerima kuasa.

g. Pemberian Kuasa Umum

Yang berikut ini bersifat kepentingan umum dari pemberi ke penerima kuasa.

Terdapat berbagai jenis pemberian kuasa atau *lastgeving* yang dapat dibedakan berdasarkan cara terjadinya. Untuk memastikan bahwa pemberian kuasa memiliki kekuatan hukum yang sah dan diakui secara hukum, proses ini perlu dilakukan dihadapan notaris. Notaris akan membuat akta pemberian kuasa yang menjadi bukti otentik bahwa perjanjian tersebut telah dibuat dan disepakati oleh kedua belah pihak. Setelah pemberian kuasa ini sah, penerima kuasa dan pemberi kuasa akan memiliki kewajiban dan

hak masing-masing yang harus dipenuhi sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati.

3. Berakhirnya Pemberian Kuasa

Berakhirnya kuasa telah diatur dalam Pasal 1813 hingga 1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KuhPer), berakhirnya perjanjian kuasa terbagi menjadi 3(tiga), yakni :

1. Pemberi Kuasa Menarik Kembali secara Sepihak, terkait pencabutan secara sepihak diatur dalam Pasal 1814 KUHPer dan terbagi menjadi:
pencabutan tanpa memerlukan persetujuan dari penerima kuasa;
 - a. Pencabutan secara tegas dengan tertulis, dilakukan dengan mencabut secara tegas dengan tertulis dan meminta kembali surat kuasa dari penerima kuasa; dan
 - b. Pencabutan secara diam-diam, berdasarkan Pasal 1816 KUHPer maka pemberi kuasa mengangkat dan/atau menunjuk kuasa baru untuk menggantikan tugas daripada kuasa lama.
2. Salah satu pihak meninggal, Pasal 1813 KUHPer menjelaskan bahwasannya meninggalnya salah satu pihak mengakibatkan berakhirnya pemberian kuasa demi hukum dan tidak dilanjutkan kepada ahli waris, jika ingin dilanjutkan harus dengan surat kuasa baru;
3. Penerima kuasa melepas kuasa, menurut Pasal 1817 KUHPer maka penerima kuasa diperbolehkan melepas kembali kuasa yang diterimanya, dengan syarat:

- a. Harus memberitahu kehendak pelepasan itu kepada pemberi kuasa; dan
- b. Pelepasan tidak boleh dilakukan pada saat yang tidak layak.

Pemberian kuasa yang seringkali mengalami penyimpangan. Penyimpangan yang dimaksud adalah pada batasan yang ditetapkan dalam Pasal 1796 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak selalu diindahkan, demikian juga halnya dengan batasan yang diberikan pada Pasal 1813 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai waktu berakhirnya pemberian kuasa juga seringkali dilanggar. Kondisi inilah yang sering dianalogikan dengan istilah kuasa mutlak (Hartiningsih, 2020).

Berdasarkan hal tersebut, perlu dipahami bahwa pemberian kuasa dapat berakhir, berakhirnya pemberian kuasa umumnya dikarenakan telah adanya pencabutan atau penarikan kembali kuasa oleh pemberi kuasa, mengandung prinsip bahwa kuasa dapat ditarik sewaktu-waktu bila dikehendaki. Bahkan Pasal 1814 KUHPerdata memberikan kemungkinan penarikan atau pencabutan kembali kuasa secara paksa, bila penerima kuasa tidak mengembalikan secara sukarela maka dapat dipaksa dengan peran hakim. Berakhirnya Surat Kuasa diatur dalam Pasal 1813-1819 BW, begitu juga halnya surat kuasa menjual yang pada prinsipnya masuk ke dalam skema pembagian surat kuasa.

B. Tinjauan Mengenai Penerbitan Sertifikat Tanah

1. Prosedur Penerbitan Sertifikat Tanah

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, pendaftaran tanah menjadi hal utama atas terciptanya suatu bukti hak milik atas suatu tanah. Menurut ketentuan Pasal 19 UUPA (Supriadi, 2008):

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan pemerintahan;
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran atas hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengikat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria;
- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya tersebut.

Proses pendaftaran tanah, dilakukan melalui tiga tahap kegiatan, yaitu

- a. kegiatan pengumpulan data fisik
- b. pengolahan data fisik,
- c. penerbitan dokumen tanda bukti hak.

Kegiatan pengumpulan data fisik dan pengolahan data fisik, yaitu dengan meneliti alat-alat bukti kepemilikan tanah. Terlebih untuk hak-hak kepemilikan lama yang diperoleh dari konversi hak yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 dan/atau hak tersebut belum didaftarkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu berupa bukti tertulis, keterangan saksi dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi/Kepala Kantor Pertanahan dianggap cukup untuk mendaftarkan haknya.

Hasil dari proses pendaftaran tanah, kepada pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut sertifikat. Terselenggaranya pendaftaran tanah memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah dapat membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya (Kaunang, 2016).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan berdasar Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961. Dalam hal pendaftaran hak, Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 mengatur bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang

dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan sesuatu akta yang bentuknya dan dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditetapkan dan/atau ditunjuk oleh Menteri Agraria.

Selanjutnya diatur bahwa Pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dapat menolak permintaan untuk membuat akta tersebut atas tanah, apabila :

- a. Permintaan itu tidak disertai dengan sertifikat tanah yang bersangkutan;
- b. Tanah yang menjadi obyek perjanjian ternyata masih dalam perselisihan;
- c. Tidak disertai dengan surat tanda bukti pembayaran biaya pendaftaran.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 telah diatur dalam pasal 23 mengenai pembuktian hak baru, yaitu :

- a. Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan;
- b. Asli akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang memuat pemberian hak oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.

Selanjutnya pada Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran tanah diatur dalam pasal 84 bahwa Kegiatan Pendaftaran Tanah pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik (pengukuran dan

pemetaan), pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen berupa data, informasi elektronik, dan/atau dokumen elektronik yang dibuat melalui sistem elektronik Kementerian.

Berdasarkan kasus ini, kejadiannya terjadi pada tahun 1981. Namun, proses pengadilan baru dilaksanakan pada tahun 2020. Dalam persidangan tersebut, hakim memutuskan untuk menggunakan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 sebagai dasar hukum yang berlaku. Hal ini dikarenakan prinsip hukum yang tidak berlaku surut, sehingga peraturan yang ada pada saat kejadian tetap digunakan meskipun pengadilan dilakukan bertahun-tahun kemudian. Keputusan ini menunjukkan pentingnya konsistensi dalam penerapan hukum demi menjaga keadilan dan kepastian hukum.

Di dalam UUPA, menurut Sudikno Mertokusumo (1988), dikenal ada dua asas dalam pendaftaran tanah yaitu :

a. *Asas Specialiteit*

Pelaksanaan pendaftaran tanah didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah: pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran per-alihannya. Oleh karena di dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan kepastian hukum hak atas tanah, yaitu memberikan data-data fisik tentang hak atas tanah seperti: luas, letak tanah dan batas tanah yang ditunjuk secara tegas.

b. *Asas Openbaarheid*

Asas ini disebut juga dengan asas publisitas (keterbukaan) yaitu: memberikan data-data yuridis tentang hak atas tanah seperti, siapa yang menjadi subjek haknya, apa nama dari hak atas tanah yang diberikan, serta apa yang terjadi setelah dilakukan peralihan dan pembebanannya.

2. Peran Kantor Pertanahan Dalam Penerbitan Sertifikat Tanah

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah seperti disebutkan di atas itu, peran pelaksana pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali menurut kegiatan tertentu ditugaskan kepada pejabat lain, misalnya pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kantor Pertanahan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP 24/1997 dan Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Misalnya pembuatan akta PPAT sementara, pembuatan akta ikrar wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, pembuatan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) oleh notaris, pembuatan risalah lelang oleh pejabat lelang dan adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Adjudikasi (Oka Setiawan, 2023).

Sebagaimana disebutkan pada pembahasan terdahulu bahwa pendaftaran tanah di daerah lengkap dilaksanakan sepenuhnya oleh

Pemerintah. Dalam hal ini instansi yang mengatur dan menata masalah pertanahan. Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1955 telah dibentuk Kementerian Agraria dan melalui Keputusan Presiden Nomor 190 tahun 1957 Jawatan Pendaftaran Tanah dimasukkan ke dalam Kementerian Agraria, maka setelah berlakunya UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, telah diterbitkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 tahun 1964 mengenai susunan dan organisasi Kantor Pusat Departemen Agraria. Bagian yang menangani masalah pendaftaran tanah dalam susunan organisasi Departemen Agraria tersebut adalah Direktorat Pengukuran Dasar Area Survey, juga masih ada satuan-satuan organisasi di luar Kantor Pusat Departemen Agraria yang berkaitan dengan tugas pendaftaran tanah, yakni: 1) Direktorat Pendaftaran Tanah; 2) Lembaga Penafsiran Potret Udara; 3) Perusahaan Negara (PN) Pengukuran dan Pemetaan; dan 4) Badan-badan pelaksana di daerah (I Gusti Nyoman Guntur, 2014).

3. Landasan Hukum Penerbitan Sertifikat Tanah

Penerbitan Sertifikat Tanah diatur berdasar Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), pemerintah bertugas menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum, sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah. Setahun kemudian, diterbitkan PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang mulai berlaku pada 23 Maret 1961. Setelah 36 tahun, PP No. 10 Tahun 1961 dinilai tidak lagi efektif mendukung pembangunan nasional, sehingga perlu disempurnakan melalui

PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan berlakunya PP ini, PP No. 10 Tahun 1961 dicabut, namun peraturan pelaksanaannya tetap berlaku selama tidak bertentangan dengan atau diganti oleh PP yang baru (Oka Setiawan, 2023).

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, sifat pendaftaran tanah yang diadakan oleh Pemerintah adalah *Rechts Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum, bukan pendaftaran tanah yang bersifat *Fiscaal Cadaster*, yaitu pendaftaran tanah yang bertujuan menetapkan wajib pajak atas tanah. Pendaftaran hak atas tanah oleh pemegang haknya dilakukan untuk pertama kali, peralihan hak, pembebanan hak, dan hapusnya hak atas tanah (Santoso, 2015).

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria sebagai landasan hukum bidang pertanahan di Indonesia, Pasal 19 ayat (2) sub c sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat. Pengertian dari sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat adalah bahwa data fisik dan yuridis yang sesuai dengan data yang tertera dalam Buku Tanah dan Surat Ukur yang bersangkutan harus dianggap sebagai data yang benar kecuali dibuktikan sebaliknya oleh pengadilan. Sehingga selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari, maupun dalam perkara dipengadilan, sehingga data yang tercantum benar-benar harus sesuai dengan surat ukur yang bersangkutan,

karena data yang diambil berasal dari surat ukur dan buku tanah tersebut (Entiman Nae, 2013).

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. PP Nomor 24 Tahun 1997 juga menyebutkan bahwa dimana setelah terbitnya sertifikat selama lima tahun dan tidak ada keberatan dari pihak manapun, maka tidak boleh dibuat sertifikat baru atas tanah yang sama. Namun pada kenyataannya sengketa mengenai tanah sering terjadi, salah satu alasan yang dapat dikemukakan karena dalam mengadakan pendaftaran tanah Indonesia menganut asas negatif publik. Asas negatif ini tercermin dalam pernyataan sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan sebagai satu-satunya alat pembuktian (Parlindungan, 2009).

C. Tinjauan Surat Kuasa Mutlak Sebagai Dasar Peralihan Hak atas Tanah

1. Penggunaan Surat kuasa mutlak sebagai Peralihan Hak Atas Tanah.

Pemberian kuasa telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata) Pasal 1792. Dalam KUHPperdata tersebut menjelaskan bahwa :

“Suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa”

Pasal 1792 KUHPerdara mengindikasikan bahwa pemberian kuasa pada dasarnya adalah bentuk dari perwakilan atau representasi (*Vertegenwoordiging*). Dalam praktiknya, pemberian kuasa sebagai wakil ini dibuat melalui suatu persetujuan yang disebut sebagai kuasa atau *volmacht*. Tujuan utama dari persetujuan pemberian kuasa ini adalah untuk memberikan wewenang kepada penerima kuasa, yang kemudian diatur dalam klausul sebuah akta notarial. Dengan adanya kuasa tersebut, penerima kuasa memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum atas nama dan untuk kepentingan pemberi kuasa. Berdasarkan kuasa tersebut, penerima kuasa dapat bertindak atas dasar *volmacht* untuk mengurus dan menjalankan segala tindakan yang berhubungan dengan objek dalam perjanjian tersebut (Hatta, 1999).

Berdasarkan Pasal 1797 Kitab Undang-Undang Perdata yang berbunyi:

“Penerima kuasa tidak boleh melakukan apa pun yang melampaui kuasanya, kekuasaan yang diberikan untuk menyelesaikan suatu perkara secara damai, tidak mengandung hak untuk menggantungkan penyelesaian perkara pada keputusan wasit.”

Akibat dari ketentuan ini ialah bahwa apa yang dilakukan oleh seorang juru kuasa dengan melampaui batas wewenangnya, adalah atas tanggungannya sendiri. Pemberi kuasa dapat menuntut penggantian kerugian dari si juru kuasa dan apabila pihak dengan siapa si juru kuasa telah mengadakan suatu perjanjian, mengetahui bahwa pihak lawannya telah melampaui batas wewenangnya, dapat dituntut pula pembatalan perjanjian

tersebut. Tentunya dapat juga si pemberi kuasa menyetujui apa yang telah dilakukan oleh juru kuasanya dengan melampaui wewenang itu (Subekti, 2014).

Berdasarkan ketentuan pasal 1813 KUHperdata yang menyebutkan bahwa pemberian kuasa berakhir dengan ditariknya kembali kuasa si penerima kuasa, jika dikaitkan dengan klausul pemberian kuasa kuasa mutlak pada perjanjian pengikatan jual beli, kuasa mutlak atau kuasa yang tidak dapat dicabut kembali, maka jelas bahwa klausul tersebut bertentangan dengan undang-undang yang ada. Hal ini juga dijelaskan pada Pasal 1814 KUH-Perdata tentang adanya hak dari pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasanya manakala dikehendaki. Dengan demikian klausul kuasa yang tidak dapat dicabut kembali merupakan penyimpangan dari undang-undang (Kusworo Sjamsi, 2013).

2. Kedudukan kuasa mutlak setelah adanya aturan mengenai larangan Penggunaan Surat Kuasa Mutlak Sebagai Peralihan Hak Atas Tanah.

Larangan Peralihan hak atas tanah menggunakan surat kuasa mutlak bertujuan agar dilakukan secara efektif terhadap penggunaan, penguasaan dan pemilik tanah sehingga benar-benar sesuai dengan asas adil dan merata, sehubungan amanat yang menegaskan agar usaha penertiban status dan penggunaan tanah perlu untuk ditingkatkan, serta penggunaan hukum yang mengatur pemberian kuasa dengan mengadakan Peralihan hak atas tanah secara terselubung dengan menggunakan bentuk kuasa mutlak ialah salah satu bentuk perbuatan hukum yang mengganggu usaha penertiban status

yang penggunaan tanah, sehingga perlu adanya pencegahan (Putra et al., 2020).

Sehubungan dengan adanya Instruksi Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 Tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Peralihan Hak Atas Tanah, maka pada praktiknya, membuat suatu akta perjanjian pengikatan jual beli yang tertulis merupakan perjanjian pendahuluan yang tidak dapat dipisahkan dari perjanjian pokoknya. Apabila dihubungkan dengan Instruksi menteri dalam negeri, maka sebenarnya Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut dapat dikategorikan bersifat *general and abstract* serta berlaku secara terus-menerus (*dauerhafting*), maksud dari *general and abstract* adalah peraturan tersebut tidak ditujukan kepada individu tertentu (Abdullah et al., 2022).

Penghapusan mengenai kuasa mutlak menimbulkan banyak pro dan kontra. Karena pemakaiannya yang sering disalahgunakan, apa lagi lembaga ini bukan hanya menyangkut kuasa untuk tanah saja tetapi segala perbuatan hukum yang ingin dicapai dengan perikatan maupun dalam bidang kenegaraan. Instruksi Menteri Dalam Negeri terkait larangan pembuatan kuasa mutlak ini sejatinya merupakan produk hukum lama namun masih berlaku dan relevan sampai sekarang, artinya terhadap pembuatan kuasa mutlak masih sering terjadi dan muncul di lingkup masyarakat serta berpotensi menjadi sumber konflik berkepanjangan apabila tidak diselesaikan dengan cepat dan tepat.