

BAB II

KEABSAHAN PEMBUATAN AKTA JUAL BELI PADA LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

2.1 Pengertian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut UU Perlindungan LP2B) yang dimaksud dengan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) adalah lahan pertanian yang dilindungi guna menghasilkan pangan bagi masyarakat. Bicara mengenai pertanian maka tidak terlepas dari lahan . Lahan merupakan faktor utama dalam pengembangan pertanian. Lahan tidak saja memiliki nilai ekonomis tetapi juga sosial, bahkan memiliki nilai religious. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan Lahan merupakan sumber daya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan. Lahan merupakan sumber daya alam yang bersifat langka karena jumlahnya tidak bertambah, tetapi kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat.

Pengertian tentang lahan bisa rancu dengan pengertian tanah, karena ada dua cara pandang dalam melihat lahan. Cara pandang pertama yaitu lahan sebagai lahan (*Land*) dan ada cara pandang kedua yaitu lahan sebagai tanah atau *soil*. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi dua menyebutkan bahwa Lahan adalah tanah terbuka atau tanah garapan dan dalam buku yang sama tanah itu sendiri diartikan sebagai permukaan bumi atau lapisan bumi yang paling atas atau

terluar, dan merupakan benda alam yang mempunyai sifat fisik, kimia, dan biologi tertentu serta berdimensi 3 seperti ruang yang mempunyai dimensi panjang, lebar, dan kedalaman atau tinggi.

Tanah merupakan salah satu komponen ekosistem yang sangat strategi bagi kelangsungan hidup manusia, dan juga sebagai faktor utama dalam setiap kegiatan pembangunan. Dapat dikemukakan dengan perkataan lain bahwa, tanah sama sekali tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia, karena dengan tanah manusia dapat berpijak, juga dengan tanah manusia dapat hidup dengan cara mengolah atau mendaya gunakannya sehingga dapat memperoleh bahan pangan. Tidak hanya itu, orang yang matipun masih membutuhkan sepenggal tanah, yakni untuk pemakaman. Boleh dibilang, segala aktivitas manusia apapun bentuknya tidak akan lepas dari kebutuhan akan tanah.

Sejalan dengan hal uraian tersebut, maka dapat dipetik pendapat Gouw Giok Siong²⁵ yang mengatakan bahwa “tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tertentu memerlukan tanah, bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk matipun manusia masih memerlukan sebidang tanah. Jadi semakin jelas bahwa keberadaan tanah bagi kehidupan dan kematian manusia begitu penting. Begitu pentingnya tanah bagi manusia , sehingga tidak bisa dihindarkan terjadinya konflik-konflik dalam bidang pertanahan, bahkan sejarah peradaban manusia telah mencatat bahwa peperangan

²⁵ Gouw Giok Siong, 2000, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Keng Po, Jakarta, hlm. 46

dan kehancuran umat manusia disebabkan oleh sejengkal tanah yang diperebutkan.²⁶

Dalam keadaan dunia yang damai sekalipun, kebutuhan akan tanah telah menjadi persoalan yang sangat krusial. Seperti diketahui bahwa pertumbuhan penduduk dan peningkatan kegiatan pembangunan baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat dan individu berada pada luasan tanah yang relatif tetap, telah secara simultan meningkatkan berbagai permasalahan pemanfaatan tanah. Sebagai contoh, pada saat Indonesia memproklamasikan kemerdekaan tahun 1945, jumlah penduduk Indonesia hanya sekitar 60 juta orang saja, namun sekarang telah mencapai lebih kurang 220 juta orang. Permasalahan tentu saja timbul dan semakin hari semakin berat, karena penduduk yang bertambah cepat dengan segala permasalahan sosial, ekonomi, psikologi dan lain-lainnya mendiami ruang yang pada dasarnya sama. Disisi lain, potensi dan luas tanah yang terbatas tersebut sebagian besar telah dikuasai dan dimiliki oleh orang-orang atau badan hukum dengan berbagai bentuk hubungan hukum.

Terbatasnya luas tanah dimaksud berakibat pada munculnya berbagai bentuk benturan kepentingan, baik antar sektor, antara wilayah, maupun antar anggota masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya tanah. Mengingat kondisi yang demikian maka masalah pertanahan termasuk penyediaan tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan menjadi semakin strategis, berbanding lurus dengan bobot masalah yang kian hari kian berat dan kompleks. Kualitas masalah pada umumnya bersifat lintas sektoral dan mempunyai banyak segi serta dimensi,

²⁶ Roesnastiti Prayitno, *Pengaruh Hukum Tanah Nasional Terhadap Transaksi Tanah, Studi Tentang Pemindehan Hak Atas Tanah Sebagai Bentuk Transaksi Tanah DI Kabupaten Cianjur Provinsi Jawa Barat*, Jakarta, Disertasi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hlm. 49

meliputi dimensi hukum ekonomi, social budaya, politik dan pertahanan keamanan, sehingga dalam pembangunan hukum agraria sekarang, harus memperhatikan dimensi nasional dan global.

Kondisi tersebut yang kemudian dijastifikasi oleh Arie S.Hutagalung²⁷ bahwa :

“Pembangunan dan penguasaan tanah harus merupakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, yaitu pembangunan secara sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, kedalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Agar pembangunan dan penguasaan tanah sebagai sumber daya alam sesuai dengan program-program pembangunan berbasis kerakyatan sebagaimana diamanatkan Pancasila dan UUD 1945, maka perlu diselenggarakan penatagunaan tanah yang tidak dapat dilepaskan dari pengaturan, penguasaan dan pemilikan tanah.”

Melihat keberadaan tanah yang demikian penting dalam kehidupan (masyarakat pada umumnya dan pembangunan pada khususnya), serta dampaknya akibat terbatasnya tanah bagi kebutuhan pembangunan maka hal yang menjadi peranan dan urgensi atas fungsi tanah dalam pembangunan adalah dibidang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), terutama status Indonesia yang masih dalam kategori negara agraris dan tipikal kultur perekonomian juga yang agraris. Disamping itu, untuk memenuhi kecukupan pembangunan, pertambangan, industry, serata pembangunan infrastruktur, maka fungsi dan perana tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia sesungguhnya harus ditopang oleh 3 (tiga)

²⁷ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta, Lembaga Pemberdayaan Hukum di Indonesia (LPHI), 2005, Hlm. 49

aspek yang sangat strategis, yaitu aspek ekonomi, politik dan hukum, dan aspek social. Aspek-aspek tersebut merupakan isu sentral yang paling terkait sebagai satu kesatuan yang terintegrasi dalam pengambilan proses kebijakan hukum pertanian yang dilakukan pemerintah.²⁸

Bersandarkan pada fungsi dan peranan tanah yang sangat strategis tersebut maka direkomendasikan bahwa manusia (dalam hal ini pemegang atas hak tanah) tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya. Sebagaimana Arie S.Hutagalung berpendapat bahwa “berbagai bentuk hubungan hukum atas tanah yang berupa hak-hak penguasaan atas tanah memberi wewenang bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu atas tanah yang diiliki. Namun demikian, pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya, karena disamping kewenangan tertentu dan harus memperhatikan larangan yang berlaku baginya. Fungsi social atas setiap hak atas tanah juga harus senantiasa menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah.”²⁹

2.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Menurut penjelasan Undang-Undang Perlindungan LP2B ada 3 faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Diantaranya adalah:

1. Sempitnya lahan pertanian

²⁸Y. Wartaya Winangun, *Tanah Sumber Hidup*, Cet. I, Yogyakarta, Kanisius, 2004, hlm. 21.

²⁹ Arie S. Hutagalung, Op. Cit, Hlm. 50-51

2. Kebutuhan import pangan

3. Banyaknya kebutuhan lahan yang digunakan untuk tempat tinggal.

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan pedesaan yang kediupannya tergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan-lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Disisi lain Alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya.³⁰

Peningkatan jumlah rumah tangga pertanian tumbuh tidak sebanding dengan luas lahan yang diusahakan. Akibatnya, jumlah petani gurem dan buruh tani tanpa penguasaan atau pemilikan lahan terus bertambah. Hal ini berdampak pada sulitnya upaya meningkatkan kesejahteraan petani dan pengentasan kemiskinan di kawasan pedesaan. Disisi lain, proses urbanisasi yang tidak terkendali berdampak pada meluasnya aktivitas-aktivitas perkotaan yang makin mendesak aktivitas-aktivitas pertanian dikawasan pedesaan yang berbatasan langsung dengan perkotaan. Alih fungsi lahan berkaitan dengan hilangnya akses

³⁰ Penjelasan Undang-Undang nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

penduduk pedesaan pada sumber daya utama yang dapat menjamin kesejahteraannya dan hilangnya mata pencarian penduduk agraris. Konsekuensi logisnya adalah terjadinya migrasi penduduk pedesaan ke perkotaan dalam jumlah besar tana diimbangi ketersediaan lapangan pekerjaan di perkotaan.

Ancaman terhadap ketahanan pangan telah mengakibatkan Indonesia harus sering mengimport produk-produk pangan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Dalam keadaan jumlah penduduk yang masih terus meningkat jumlahnya, ancaman-ancaman terhadap produksi pangan telah memunculkan kerisauan akan terjadi keadaan rawan pangan pada masa yang akan datang. Akibatnya dalam waktu yang akan datang Indonesia membutuhkan tambahan ketersediaan pangan dan lahan pangan..Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktifitas pertanian pangan yang sesuai. Untuk mengimplementasikannya , diperlukan pengaturan-pengaturan terkait dengan penguasaan/ pemilikan lahannya agar penguasaan atau pemilikan lahan terdistribusikan secara efisien dan berkeadilan. Pada saat yang sama diharapkan luas lahan yang diusahakan petani dapat meningkat secara memadai sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan.

Dalam alih fungsi terdapat faktor penyebab penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan fungsinya antara lain adalah :

1. Faktor Kependudukan

Peningkatan jumlah penduduk masih terus terjadi sampai saat ini, jumlahnya dari tahun ke tahun terus bertambah. Perkembangan penduduk dan

kebutuhan yang menyertainya semakin tidak sebanding dengan luasan tanah yang tidak pernah bertambah.³¹

Meningkatnya jumlah penduduk akan mempengaruhi tingkat kebutuhan akan tanah, hal tersebut akan memicu terjadinya pembukaan lahan baru yang akan dijadikan sebagai pengukuh baru. Saat ini banyak lahan-lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi pemukiman, sehingga menyebabkan berkurangnya luas lahan pertanian karena pembangunan pemukiman yang terjadi, tidak hanya di daerah yang layak dijadikan area pemukiman, sebagai besar pemukiman saat ini dibangun dengan merubah lahan (alih fungsi lahan), yang umumnya dari lahan pertanian menjadi lahan pemukiman. Lahan pertanian yang semula berfungsi sebagai areal pertanian berubah fungsi menjadi non pertanian, seperti kompleks perumahan. Ketika kebutuhan tanah semakin meningkat ditambah ledakan jumlah penduduk, sedangkan persediaan tanah terbatas (tidak berubah), muncullah benih-benih konflik yang mewarnai perjalanan pembangunan itu sendiri.³²

2. Kebutuhan Lahan

Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian antara lain pembangunan real estate, kawasan industry, kawasan perdagangan, dan jasa-jasa lainnya yang memerlukan lahan yang luas, sebagian diantaranya berasal dari lahan pertanian termasuk sawah. Hal ini dapat dimengerti, mengingat lokasinya dipilih sedemikian rupa sehingga dekat dengan pengguna jasa yang terkonsentrasi diperkotaan dan wilayah sekitarnya (sub urban area). Lokasi sekitar kota yang sebelumnya didominasi oleh lahan pertanian, menjadi

³¹ Bernhard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm.

³² *Ibid*

sasaran pengembangan kegiatan non pertanian mengingat harganya yang relative murah serta dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listrik, telpon, air bersih, dan fasilitas lainnya. Selain itu, terdapat keberadaan “ sawah terjepit” yakni sawah-sawah yang tidak terlalu luas karena daerah sekitarnya sudah beralih menjadi perumahan atau kawasan industry, sehingga petani pada lahan tersebut mengalami kesulitan untuk mendapatkan air, tenaga kerja dan sarana produksi lainnya, yang memaksa mereka untuk mengalihkan atau menjual tanahnya.

3. Faktor ekonomi

Faktor perdagangan bebas dan globalisasi mengakibatkan daerah yang subur, jumlah penduduknya yang besar dan relative aman menjadi distinasty investasi bagi kaum kapitalis besar. Kondisi perekonomian Indonesia yang terus bertumbuh dan kaya akan sumber daya alam menarik perhatian investor asing. Ketika investor asing menginvestasikan modalnya di Indonesia tentu membutuhkan tanah maupun infrastruktur lainnya, maka penyediaan tanah menjadi prioritas. Kondisi ini yang sering memicu terjadinya alih fungsi lahan pertanian dan dampaknya berimbas pada petani yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia. Para petani semakin sulit memproduksi mengingat lahan pertanian semakin menyempit.³³

4. Faktor social budaya

Sosial budaya merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan segala perilaku yang sudah menjadi kebiasaan yang ada

³³ *Ibid*, hlm. 178

dalam kelompok masyarakat itu sendiri. Faktor social budaya , antara lain, karena adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfrakmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

Menurut peneliti faktor pemecahan (fragmentasi) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan faktor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alih fungsi lahan dengan adanya warisan berupa tanah pertanian, maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah pemukiman yang sangat mahal dan sipewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain bagi sipewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

5. Degradasi lingkungan

Penggunaan pupuk kimia dan pestisida kimia secara berlebihan yang berdampak pada meningkatnya serangan hama tertentu akibat hilangnya predator-predator alami hama yang bersangkutan, pencemaran air irigasi, rusaknya sawah pingiran pantai dan kemarau panjang yang menimbulkan kekurangan air untuk kegiatan pertanian mengakibatkan hancurnya sektor pertanian karena petani susah untuk mengembangkan kegiatan pertaniannya. Menjadi suatu faktor bagi petani beralih pekerjaan atau mengalih fungsikan lahan –lahan pertanian yang mereka miliki.

6. Lemahnya Sistem Perundang-undangan yang ada

Faktor yang juga mempengaruhi alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian adalah belum tersosialisasinya peraturan perundang-undangan yang ada. Kurangnya sosialisasi mengenai peraturan perundang-undangan kepada masyarakat mengakibatkan masyarakat kurang paham dengan apa saja mekanisme yang harus ditempuh oleh masyarakat. Kelemahan pada aspek regulasi atau peraturan itu sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi.

2.3 Prosedur atau Mekanisme Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Mekanisme atau Prosedur pengajuan pengalih fungsian lahan pertanian ke non pertanian pada prinsipnya harus mendapatkan ijin dari instansi terkait. Dalam hal melaksanakan konversi lahan tersebut, sebelumnya pemilik lahan memang harus memperoleh Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT), Ijin perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian ke non pertanian diajukan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPNRI) berwenang mengeluarkan pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penerbitan IPPT tersebut.³⁴ Namun kondisi yang berlaku di tiap-tiap daerah berbeda-beda, ada IPPT yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota, sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah, ada pula IPPT yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang berupa Risalah Pertimbangan Teknis Pertanahan. Seperti halnya apabila ada pengajuan konversi lahan dari pertanian ke non pertanian atau dengan istilah proses pendaratan, maka apabila lahan pertanian tersebut berada di daerah

³⁴ Agus Ikhwanto, *Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian*, *Jurnal Hukum*, 2019, hlm. 70

perkotaaan dan bukan merupakan lahan basah (jalur kuning) maka proses konversi lahan dapat langsung didaftarkan. Mekanisme pengalihfungsian lahan terlebih dahulu dengan mendapatkan Surat Rekomendasi dari Kantor Bapeda, rekomenassi dari Dinas Perkimatru dengan dikeluarkannya site plan atau gambar rencangan bangunan yang ditandatangani Kepala Dinas tersebut. Selanjutnya harus mendapatkan Rekomendasi dari Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Surat Perubahan Teknis Pertanahan dari BPN dan terakhir Surat Keputusan dari Dinas Perijinan Terpadu yang kemudian Surat Keputusan (SK) tersebut didaftarkan kembali untuk dicatatkan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) . Namun, apabila lahan tersebut merupakan lahan basah atau berada di jalur hijau maka harus mendapatkan ijin peruntukan lahan terlebih dahulu dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA). Untuk mendapatkan Surat Ijin Peruntukan Lahan dari BAPPEDA pun tidaklah mudah, karena harus membawa dan menunjukkan kelengkapan administratif serta bukti otentik keadaan lahan yang akan dikonversi tersebut.

Adapun syarat untuk Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT) yang harus

diajukan adalah sebagai berikut:³⁵

1. Fotokopi KTP pemohon;
2. Surat kuasa (bisa dikuasakan) beserta KTP dan C1 (Kartu Keluarga);
3. Akta pendirian badan hukum;
4. Pengesahan badan hokum;
5. Fotokopi alas hak, bisa berupa sertipikat, leter C dan sebagainya;

³⁵ *Ibid*, hlm. 71

6. Surat keterangan NPWP;
7. SPPT/PBB dan pelunasannya;
8. Pernyataan kesanggupan akan memberikan ganti kerugian yang berhak atas tanah;
9. Sket gambar atau denah lokasi tanah yang dimohon;
10. Sket rencana penggunaan tanah;
11. Uraian rencana proyek;
12. Kesesuaian aspek tata ruang (ATR) dari Dinas PU;
13. Surat keanggotaan REI (untuk pengembang perumahan);
14. Surat pernyataan kerelaan dari pemilik tanah beserta KTP atau akta perikatan jual beli dari calon tanah yang akan dibeli;
15. Sosialisasi kepada masyarakat sekitar atas rencana kegiatan; 16. Surat keterangan tanah-tanah yang sudah dimiliki oleh perusahaan; dan
17. Dokumen penunjang lainnya yang terkait dengan kegiatan tersebut

Berdasarkan deskripsi tersebut, maka dapat dipahami mengenai Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian yang secara garis besar bisa dikategorikan menjadi tiga, yaitu:

- (a) Faktor eksternal, yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi;
- (b) Faktor internal, yang disebabkan oleh kondisi sosial-ekonomi rumah tangga pemilik lahan pertanian dan pengguna lahan pertanian; dan
- (c) Faktor kebijakan pemerintah, yaitu regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian yang

tidak efektif dalam pelaksanaannya. Kelemahan regulasi terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi. Berdasarkan penelitian, faktor-faktor yang menyebabkan alih fungsi lahan pertanian terutama karena pertumbuhan sektor ekonomi dan industri yang membutuhkan banyak lahan untuk melakukan kegiatannya.

Dari aspek mekanisme atau prosedur pengajuan pengalihfungsian (konversi) lahan pertanian ke non pertanian pada prinsipnya harus mendapatkan ijin dari instansi terkait. Dalam hal melaksanakan konversi lahan, pemilik lahan harus memperoleh Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT). IPPT dari tanah pertanian ke non pertanian diajukan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPNRI) berwenang mengeluarkan pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penerbitan IPPT tersebut.

2.4 Kepastian Hukum Akta Jual Beli Pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

2.4.1 Pengertian Kepastian Hukum

Pengertian Kepastian (*legal Certainty* atau *certainty* atau *certain in law*), antara lain ditemukan dalam istilah : *certain* yang didalamnya juga merumuskan pengertian kepastian dalam hukum(*certain in law*). Black law dictionary merumuskan pengertian *certain* sebagai berikut:

“ Certain Ascertained: precise, identified, settled, exist, definitive, clearly known unambiguous; or, in law, capable of being identified or made

known, without liability to mistake or ambiguity, from data already given.

*Free from about*³⁶

Dalam pengertian kepastian (certain) di atas, tercakup juga pengertian kepastian hukum dalam hukum (certain in law). Kepastian hukum merupakan salah satu asas essential dalam negara hukum. Bahkan, Budiono Kusumohamidjojo berpendapat bahwa kepastian hukum nyaris merupakan syarat mutlak bagi suatu negara hukum modern dan demokratis. Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum mengandung arti adanya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum.³⁷ Konsistensi tersebut diperlukan sebagai acuan atau patokan bagi perilaku manusia sehari-hari dalam berhubungan dengan manusia lainnya. Fungsi kepastian hukum tersebut, antara lain untuk memberikan patokan bagi perilaku yang tertib, damai, dan adil.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama dari hukum, disamping kemanfaatan/kegunaan dan keadilan. Bagi penganut Aliran Positivisme Hukum (*Legal Positivism*), hukum tidak lain bertujuan untuk mencapai kepastian hukum. Dalam sejarah filsafat hukum, dikenal ajaran legisme yang pandangannya sangat positifitik atau legalistic. Paham legisme memandang undang-undang, tidak ada hukum. Paham ini muncul pada Abad Pertengahan sejalan dengan munculnya gerakan kodifikasi hukum Eropa, yang pada dasarnya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum.³⁸

³⁶ Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary, Sixth Edition*, St. Pul-Minn: West Publishing Co., 1991, p.154

³⁷ Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil: Problematik Filasafat Hukum*, Jakarta: Grasindo, 1999, hlm. 150

³⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Kelima, Cet. Pertama, Yogyakarta Liberty, 2003, hlm. 167.

Gustav Radbruch secara tidak langsung menyinggung tentang kepastian hukum ketika membicarakan cita hukum. Radbruch menyebut tiga cita hukum, yang pertama adalah keadilan, Untuk mengisi cita keadilan dengan isi kongret, menurut Radbruch harus melihat pada kegunaannya sebagai unsur kedua dari cita hukum. Pengertian kegunaan hanya dapat dijawab dengan menunjuk pada konsepsi-konsepsi yang berbeda tentang negara dan hukum. Untuk melengkapi formalitas keadilan dan relativitas kegunaan, Radbruch juga memasukkan ketertiban sebagai unsur ketiga dari cita hukum. Menurutnya kegunaan menuntut adanya kepastian hukum. Hukum harus pasti, demikian kata Radbruch. Tuntutan akan keadilan dan kepastian merupakan bagian yang tetap dari cita hukum, serta berada diluar pertentangan-pertentangan bagi pendapat politik, dan kegunaan memberi unsur relativitas. Namun demikian, tidak hanya kegunaan yang bersifat relative, tetapi hubungan antara tiga unsur dari cita hukum tersebut, juga bersifat relatif.³⁹

Positivitas dalam hukum sering berarti kepastian dengan mengorbankan keadilan atau pertimbangan dalam kasus individu, Bahkan dengan jelas keputusan-keputusan yang tidak benar terus diakui demi kepentingan stabilitas umum. Sejarah “ negara polisi” yang otoriter cenderung menjadikan kegunaan sebagai unsur yang paling penting, periode hukum alam menekankan pada unsur keadilan dan mencoba menjadikannya sebagai unsur yang pokok, dan positivism hukum hanya memandang penting kepastian hukum dan mengabaikan keadilan maupun kegunaan. Namun

³⁹ Radbruch, Gustav dalam Friedmann, W., *Teori & Filasafat Hukum: Idealisme Filosofis & Problematika Keadilan (susunan II)*, Cet. Kedua, Penerjemah: Muhammad Arifin, Jakarta: Rajagrafindo, 1994, hlm.43

demikian, penafsiran pengadilan yang lebih bebas yang didukung oleh teori-teori modern, menekankan lagi bahwa kegunaan lebih baik dari pada kepastian hukum.⁴⁰

Terkait dengan kepastian hukum tersebut, Arief Sidharta mengemukakan bahwa asas kepastian hukum mengimplikasikan bahwa warga masyarakat harus bebas dari tindakan pemerintah dan pejabatnya yang tidak dapat diprediksi dan tindakan yang sewenang-wenang. Pemerintah dan para pejabatnya harus terikat dan tunduk pada aturan hukum positif. Semua tindakan pemerintah dan para pejabatnya harus selalu bertumpu pada aturan hukum positif sebagai dasar hukumnya.⁴¹

Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta berbicara tentang kepastian hukum dalam kaitan dengan fungsi dan tujuan hukum, yaitu untuk mencapai keteraturan dalam kehidupan manusia dalam masyarakat. Dikatakan bahwa keteraturan dalam kehidupan menyebabkan orang dapat hidup dengan kepastian, artinya orang dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat karena ia dapat mengadakan perhitungan tentang apa yang akan terjadi atau apa yang dapat ia harapkan. Selanjutnya dikatakan, keteraturan adalah intinya kepastian, apabila dihubungkan dengan kepentingan penjaga keamanan diri maupun harta milik dapat juga disebut ketertiban. Dihubungkan dengan dunia usaha, kepastian

⁴⁰ Ibid.,

⁴¹ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah penelitian tentang fundasi kefilosofan dan sifat keilmuan hukum sebagai landasan pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cet. II, Bandung: Mandar Maju, 2000, Hlm. 200.

demikian diperlukan karena tanpa kepastian tidak mungkin diadakan perhitungan-perhitungan yang diperlukan dalam dunia usaha.⁴²

Berdasarkan pernyataan diatas, diketahui bahwa Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta berpendapat bahwa kepastian berkma sama dengan keteraturan. Dengan kata lain, dalam keteraturan terkandung kepastian hukum. Hal ini, terlihat pada pernyataan bahwa tujuan hukum adalah terpelihara dan terjaminnya keteraturan dan ketertiban. Tanpa keteraturan dan ketertiban, kehidupan manusia yang wajar memang tidak mungkin. Orang tidak dapat mengadakan usaha mengembangkan bakatnya tanpa adanya kepastian dan keteraturan.⁴³

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum, tentu saja harus seimbang dengan tujuan hukum lainnya, antara lain keadilan dan kemanfaatan. Demikian juga sebaliknya, dengan keadilan dan kemanfaatan harus selalu berada dalam keseimbangan dengan kepastian, Kepastian hukum mempunyai peran penting dalam rangka penegakkan hukum. Penegakkan hukum yang dimaksud adalah upaya untuk membuat hukum dapat berfungsi, beroperasi dan terwujud secara kongret. Dengan demikian istilah penegakkan hukum dapat diartikan sebagai fungsionalisasi hukum atau operasionalisasi hukum atau konkretisasi hukum. Untuk membuat hukum itu berfungsi, beroperasi sehingga terwujud secara kongret, diperlukan proses. Dengan demikian, penegakkan hukum merupakan suatu proses bekerja dan

⁴² Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Buku I*, Bandung, Alumni, 2000, hlm. 200

⁴³ *Ibid.*, hlm.50

berfungsinya hukum oleh aparat hukum terhadap perilaku-perilaku yang secara formal material berlawanan dengan norma-norma hukum.

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Sudikno Mertokusumo, dalam penegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkei*t). Terkait dengan kepastian hukum, lebih lanjut Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan agar hukum dapat diterapkan dalam hal terjadi peristiwa konkret dan hukum tersebut tidak boleh menyimpang. Hal inilah yang diinginkan oleh kepastian hukum.

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum untuk tujuan ketertiban masyarakat.⁴⁴

Sehubungan dengan kepastian hukum, perlu dikemukakan bahwa dalam hal tersebut pada umumnya terkait dengan hukum tertulis. Dengan kata lain, hukum tertulis lebih menjamin kepastian hukum dibandingkan dengan hukum tidak tertulis. Namun demikian, hukum tertulis bukanlah satu-satunya sumber hukum. Kepastian hukum perlu diselaraskan dengan tujuan hukum lainnya, antara lain keadilan dan kemanfaatan. Dengan demikian, dalam penerapan

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, Hlm. 145

hukum tertulis juga perlu diperhatikan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*living law*).

Dalam suatu system hukum, terdapat suatu hieraki peraturan perundang-undangan yang bertingkat dan berjenjang. Yang secara materiil, didalamnya terdapat struktur norma. Norma yang lebih menjadi pedoman terhadap norma yang lebih rendah. Struktur norma tersebut bukan merupakan derivasi dari fakta, sehingga ketidakcocokan suatu norma harus dikembalikan pada norma yang lebih tinggi.⁴⁵ Norma secara umum dibedakan antara norma hukum public dan norma hukum privat. Tujuan penormaan dalam tata urutan perundang-undangan adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum atas sikap tindak yang adil dan benar di dalam hubungan warga masyarakat. Terdapat beberapa asas penting dalam mewujudkan kepastian hukum, antara lain sebagai berikut:⁴⁶

- a. Asas *lex superior derogate legi inferiori* yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya (berada di bawahnya).
- b. Asas *lex posterior derogat legi generale* yang berarti peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengalahkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum.
- c. Asas *non-retroaktif* yang berarti asas yang melarang adanya peraturan perundang-undangan yang berlaku surut

⁴⁵ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Sumardi (alih Bahasa), Rimdi Press, Jakarta, 1995, hlm.55

⁴⁶ Purnadi Purbacaraka et. Al., *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hlm.7-12

Telah menjadi pengetahuan umum bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum lebih tinggi dari pada hukum kebiasaan, hukum adat maupun hukum yurisprudensi. Namun perlu diketahui bahwa kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Untuk benar-benar menjamin *rechtszekerheid* atau *legal certainty* (kepastian hukum), maka peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, juga harus memenuhi syarat-syarat lain yaitu :⁴⁷

- a. Jelas dalam perumusannya (*unambiguous*)
- b. Konsistensi dalam perumusannya baik secara intern maupun ekstern.

Konsisten secara intern mengandung makna bahwa dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa. Konsistensi secara ekstern adalah adanya hubungan “harmonisasi” antara berbagai peraturan perundang-undangan

- c. Penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti. Bahasa peraturan perundang-undangan haruslah bahasa yang umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum, baik dalam arti struktur, peristilahan ataupun cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara sering, karena merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum. Apabila melupakan syarat-syarat ini, maka peraturan perundang-undangan akan menjadi tidak pasti

⁴⁷ Bagir Manan, Fungsi dan Materi...Op. Cit. hlm. 20

dibandingkan dengan hukum kebiasaan, hukum adat maupun hukum yurisprudensi.

2.4.2 Akta Otentik

Menurut Andi Prayitno⁴⁸ Alat pembuktian dalam hukum keperdataan di Indonesia masih berkiblat pada BW (*Burgerlijk Wetbook*) hingga saat ini sebagaimana tertuang dalam KUHP Perdata Buku IV diatur dari pasal 1865 sampai dengan pasal 1945.

Pasal 1866, yang tertulis sebagai berikut :

“Alat-alat bukti terdiri atas:

*Bukti tulisan; bukti dengan saksi-saksi; persangkaan-persangkaan; pengakuan; sumpah. Segala sesuatunya dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan dalam bab-bab yang berikut.*⁴⁹

“Alat pembuktian meliputi :

- *Bukti tertulis (KUHPerd. 1867 dst.);*
- *Bukti saksi (KUHPerd. 1895 dst.);*
- *Prasangkaan (KUHPerd. 1915 dst.);*
- *Pengakuan (KUHPerd. 1923 dst.);*
- *Sumpah (KUHPerd. 1929 dst.).*

*Semuanya tunduk pada aturan-aturan yang tercantum dalam bab-bab berikut (Ov.81; Rv. 211 dst., 215 dst.; IR 164; RBg. 284).*⁵⁰

⁴⁸ Andi Prayitno, *Kewenangan Notaris dan Contoh Bentuk Akta*, Perwira Media Nusantara, 2018, hlm. 4

⁴⁹ Soesilo & Pramudji R. dalam Andi Prajitno, *Kewenangan Notaris dan Contoh Bentuk Akta*, Perwira Media Nusantara, 2018, hlm. 5

⁵⁰ Andi Prajitno, *Kewenangan Notaris dan Contoh Bentuk Akta*, Perwira Media Nusantara, 2018, hlm. 5

Alat pembuktian tertulis tersebut di atas merupakan dalam bentuk rangkaian huruf maupun rangkaian kata menjadi kalimat dan mengandung arti, di Indonesia dikenal dengan sebutan “*ACTE*” sekarang ditulis AKTA. Sebelumnya di Indonesia dikenal dengan istilah SURAT baik berupa goresan gambar maupun berupa rangkaian huruf disebut kata dan/atau rangkaian kata yang disebut kalimat yang mengandung makna/arti. Akta atau tulisan tersebut merupakan hasil curahan isi pikiran yang dituangkan dalam bentuk rangkaian huruf berupa tulisan dan akta atau surat ini dapat digunakan sebagai alat bukti serta merupakan salah satu dasar pertimbangan putusan seorang hakim didalam memutus perkara yang ditangani. Akta/surat sebagai salah satu alat bukti tertulis yang merupakan suatu penuangan dari hasil pemikiran seseorang atau lebih dari seorang yang dituangkan dalam bentuk gambar, huruf, tulisan dan rangkaiannya berupa kalimat serta mempunyai makna atau arti.

Dalam hukum keperdataan di Indonesia bidang yang mengatur akta, alat bukti tulisan diatur dalam KUHPerdara buku III tentang PERJANJIAN (*overeenskomst*). Akta/surat dapat dibuat oleh satu orang (sepihak) atau lebih dari satu pihak (para pihak) tergantung dari keadaan situasi dan kebutuhan.

Syarat akta/surat perjanjian yang sah harus memenuhi KUHPerdara pasal 1320 dan pasal 1330, yang tertulis sebagai berikut :

Pasal 1320

Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat;

- 1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;*

2. *kecakapan untuk membuat suatu perikatan;*
3. *suatu pokok persoalan tertentu;*
4. *suatu sebab yang tidak terlarang.*

Pasal 1330

Yang tak cakap untuk membuat persetujuan adalah;

1. *anak yang belum dewasa;*
2. *orang yang ditaruh di bawah pengampuan;*
3. *perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu.*

Sebagaimana diuraikan oleh Prof. Herlien Budiono, S.H.,⁵¹ bahwa syarat sempurnanya sebuah perjanjian harus memenuhi dan mengandung unsur-unsur yang terdiri atas:

1. **ESSENTIALIA**, merupakan unsur yang harus ada pada suatu perjanjian tertentu yaitu pihak-pihaknya, kata sepakat, objeknya yang tertentu dapat ditentukan, kausanya, termasuk harga jual beli pada suatu jual beli atau harga sewa pada suatu sewa menyewa.
2. **NATURALIA**, merupakan bagian dari perjanjian yang karena sifat perjanjian seperti pada perjanjian bernama, ketentuan tertentu dianggap ada tanpa perlu diperjanjikan secara khusus oleh para pihak karena telah diatur di dalam undang-undang, seperti jual beli tidak memutuskan sewa menyewa, kecuali diperjanjikan lain oleh para pihak (KUHPerdara Pasal 1576 ayat (1)), perjanjian beralih kepada para ahli

⁵¹ Ibid, hlm. 7

waris atau mereka yang memperoleh hak daripadanya (KUHPerdatal Pasal 1318). Artinya walau hal yang dipercontohkan tersebut tidak dimuat didalam akta tetapi undang-undang sudah mengaturnya. Tentunya adalah lebih baik apabila ditegaskan di dalam perjanjian.

3. **ACCIDENTALIA**, merupakan bagian dari perjanjian berupa ketentuan yang diperjanjikan secara khusus oleh para pihak, misalnya tempat penyerahan barang, domisili, pilihan hukum yang berlaku untuk perjanjian.

Dari uraian pasal-pasal dan asas-asas tersebut diatas maka secara ringkas dan jelas dapat disimpulkan pembuatan akta sempurna harus memenuhi unsur-unsur kejelasan dan kepastian tentang :

1. Subyek Hukum (KUHPerdatal buku I), mengenai orang atau badan hukum;
2. Obyek Hukum (KUHPerd. Buku II), mengenai benda berwujud maupun tak berwujud yang mempunyai nilai ekonomi;
3. Perbuatan dan prestasi hukum (KUHPerdatal buku III), Hak dan Kewajiban maupun sikap untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu;
4. Waktu/masa berlakunya perjanjian (KUHPerdatal, buku IV), kepastian berakhirnya perjanjian;
5. Denda/sanksi bilamana terjadi wanprestasi, bisa berupa prestasi dan benda maupun hak kebendaan yang memiliki nilai ekonomi.

Sebagaimana tertulis pada KUHPerdatal Pasal 1867 sebagai berikut :

“Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan”.

Pasal ini menjelaskan Sistem Hukum Keperdataan Indonesia mengenal 2 (dua) macam kualitas dari alat bukti tertulis tersebut, yaitu :

1. Akta di bawah tangan (*onderhands acte*); dan
2. Akta otentik (*authentic acte*).

Akta/Surat di Bawah Tangan (*onderhands acte*)

Adalah surat perjanjian atau pernyataan yang dibuat oleh pihak-pihak secara bebas tanpa terikat dengan peraturan perundang-undangan termasuk/walaupun tidak bermeterai dan tanpa saksi atau tanpa disaksikan oleh pejabat yang berwenang untuk itu.⁵² Akta di bawah tangan ini dapat ditingkatkan kualitas kepastian hukumnya dengan cara dicatat/didaftar maupun dilegalisasi/pengesahan tanda tangan oleh pejabat yang berwenang untuk itu, sebagaimana tertulis dalam KUHPerdara Pasal 1874.

Yang tertulis sebagai berikut :

“Sebagai tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat-surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga, dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantara seorang pegawai umum

Dengan penandatanganan sepucuk tulisan dibawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu

⁵²Andi Prayitno, Op.Cit, hlm. 10

pernyataan yang bertanggal dari seorang notaris atau seorang pegawai lain yang ditunjuk oleh undang-undang darimana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol, atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya, bahwa isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan dihadapan pegawai tadi. Pegawai ini harus membukukan tulisan tersebut. Dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan bermaksud”.

Akta/Surat Otentik (*authentic acte*)

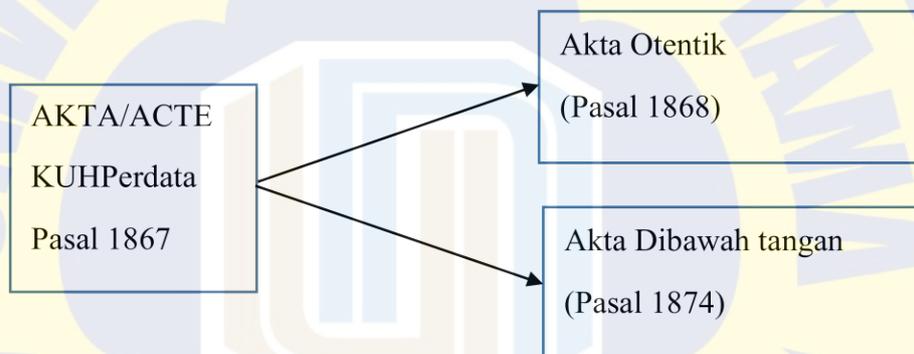
Adalah surat perjanjian/pernyataan atau surat keterangan dibuat karena undang-undang menghimbau dan/atau undang-undang mengharuskan untuk itu sehingga terikat dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akta tersebut dibuat oleh dan/atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk itu dan sebagaimana diatur oleh undang-undang dalam KUHPerdara Pasal 1868, tertulis :

”Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.”⁵³

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat

⁵³ Ibid, hlm. 11

umum yang berwenang untuk itu di tempat akta dibuat. (AB. 18 dst.; KUHPerd. 265, 356, 938, 953, 1186-2, 1875, 1889; Rv. 1; 165; Rbg 285; Not. 1, 9, 20 dst.; Cons. 12 dst; 17 dst.).”⁵⁴*



Akta otentik ialah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang dibuat oleh dan atau di hadapan pejabat-pejabat umum yang berwenang sebagaimana tertulis dalam KUHPerdata Pasal 1868 :

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.”⁵⁵

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta dibuat. (AB. 18

⁵⁴ *ibid*

⁵⁵ *Ibid*, hlm.13

dst.; KUHPerd. 265, 356, 938, 953, 1186-2, 1875, 1889; Rv. 1; 165; Rbg 285; Not. 1, 9, 20 dst.; Cons. 12 dst; 17 dst.).”⁵⁶*

Pasal tersebut di atas adalah terjemahan dari BW (*Burgerlijk Wetbook*) yang diterjemahkan oleh Prof. DR. Soesilo SH. dan Drs. Pramudji R., sehingga diperoleh pengertian akta otentik dibuat atau diterbitkan oleh beberapa macam pejabat umum yang tugas dan fungsinya berbeda. Yang dimaksud “pegawai-pegawai umum” atau “pejabat umum” ini adalah pejabat-pejabat yang diangkat oleh negara yang mewakili pemerintah untuk melaksanakan jalan roda pemerintahan guna kepentingan administrasi sebagai data negara maupun tatanan aturan yang membutuhkan agar ada ketertiban kepastian hukum tentang perilaku perdata dari masyarakat yang menyangkut hukum keluarga serta roda perekonomian. Pejabat-pejabat dimaksud adalah pejabat yang diangkat khusus untuk membuat surat otentik sebagai alat bukti hukum publik dan alat bukti hukum keperdataan yang ditentukan oleh undang-undang untuk itu. Akta otentik adalah akta yang sudah dijamin kebenaran dan kepastian dari isi maupun waktu pembuatan akta tersebut dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig bewijs – full*) dari sisi;

1. Lahiriah, pejabat dan kewenangan sesuai dengan undang-undang.
2. Formil tulisan merupakan kebenaran isi akta.
3. Materiel, kepastian terhadap peristiwa yang tertuliskan dalam akta tersebut.

Sebagaimana diatur dalam KUHPerd data pasal 1870 dan pasal 1871;

⁵⁶ *Ibid*

Pasal 1870

Bagi para pihak yang berkepentingan beserta para ahli warisnya ataupun bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.

Pasal 1871

Akan tetapi suatu akta otentik tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya sebagai penuturan belaka, kecuali bila yang dituturkan itu mempunyai hubungan langsung dengan pokok isi akta.

Jika apa yang termuat dalam akta itu hanya merupakan suatu penuturan belaka yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan pokok isi akta, maka hal itu hanya dapat digunakan sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan.

KUHPerdata mengatur ada 2 (dua) macam kepentingan terhadap akta otentik yang dibuat untuk :

1. Kepentingan administrasi pemerintahan/negara, lingkup Tata Usaha Negara; dan
2. Kepentingan masyarakat lingkup hukum keperdataan serta undang-undang mengharuskan untuk itu.

Akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pemerintah.

Akta ini diwajibkan oleh undang-undang atau maklumat, dikeluarkan/diterbitkan oleh pejabat yang berwenang (penguasa/pemerintahan) untuk kepentingan negara/pemerintah dan mempunyai sifat berlaku untuk umum atau setiap orang atau badan hukum. Akta seperti ini diterbitkan oleh pejabat publik/pemerintah/penguasa, berupa surat keputusan/penetapan (*besluit*).⁵⁷

Contoh :

- Surat/Akta Kelahiran, Surat/Akta Nikah, Surat/Akta Kematian,
- Surat/Akta Keputusan/Penetapan Pengadilan, Surat/Akta Juru Sita,
- Surat/Pengangkatan Kepegawaian atau Pejabat,
- Surat/Akta Risalah Lelang PUPN,
- Surat Pengesahan Anggaran Dasar badan hukum dan lain-lain.

Akta Otentik yang dibuat dihadapan dan oleh Pejabat Umum

Akta ini bersifat keperdataan, dibuat atas permintaan pihak -pihak oleh dan atau dihadapan pejabat yang berwenang dan undang-undang mengharuskan untuk itu. Pejabat-pejabat umum (*Openbaar Ambtenaar*) yang dimaksud yaitu :

1. Notaris;
2. Juru Lelang/Pejabat Lelang (*Vendue Master*); dan
3. PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah), yang sampai saat ini belum diatur oleh undang-undang organik.

Notaris diatur dalam :

UUJN Nomor 2 Tahun 2014, Pasal 1 angka 1 yang menjabarkan Notaris adalah :

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 16

“pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”.

Bertalian pula dengan UUJN Pasal 15 ayat 2, yang tertulis sebagai berikut :

“(2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula :

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;*
- b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;*
- c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;*
- d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;*
- e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;*
- f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau*
- g. membuat akta risalah lelang.”*

Bertalian pula dengan UUJN pasal 15 ayat 3, yang tertulis sebagai berikut

:

“(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan 2, Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.”

Pejabat Lelang (*Vendumeester*) diatur dalam :

Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 338/KMK.01/2000, tanggal 18 Agustus 2000, dalam Pasal 7 ayat (3) dan Pasal 8, yang tertulis :

Pasal 7

“(3) Pejabat Lelang dibedakan dalam dua tingkat, yaitu :

- a. Pejabat Lelang Kelas I;*
- b. Pejabat Lelang Kelas II.*

Pasal 8

(1) Pejabat Lelang Kelas I adalah pegawai BUPLN pada Kantor Lelang Negara yang diangkat untuk jabatan itu.

(2) Pejabat Lelang Kelas II adalah orang-orang tertentu yang diangkat untuk jabatan, yang berasal dari :

- a. Notaris;*
- b. Penilai.*

(3) Pensiunan Pegawai Negeri Sipil (PNS) BUPLN diutamakan yang pernah menjadi Pejabat Lelang Kelas I.

Jenis lelang diatur dalam PMKNo.27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

1. Lelang Eksekusi (Pasal 1 angka 4 *jo.* Pasal 5)

Pelelangan berdasarkan putusan/penetapan pengadilan atau dokumen lain yang dipersamakan dengan itu dan/atau melaksanakan ketentuan undang-undang.

2. Lelang Non Eksekusi Wajib, (Pasal 1 angka 5 *jo* Pasal 7)

Pelelangan barang-barang yang menurut undang-undang harus melalui lelang.

3. Lelang Non Eksekusi Sukarela (Pasal 1 angka 6 *jo*. Pasal 8)

Pelelangan barang milik orang/badan hukum/badan usaha swasta.

Notaris dapat merangkap sebagai Pejabat Lelang Kelas II berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 338/KMK.01/2000, tanggal 18 Agustus 2000 Pasal 8 dengan melalui uji kompetensi atau pendidikan khusus dan mengikuti ujian kompetensi yang diselenggarakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Sebagai Pejabat Lelang Kelas II, Notaris hanya dapat melelang barang milik secara sukarela, bukan barang jaminan yang telah disita, demikian masuk ke kategori jenis Lelang Non eksekusi Sukarela.

PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) diatur dalam :

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 24, yang tertulis :

“Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.”

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pasal 1 angka 1, yang tertulis:

“Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu

mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.”

- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah Pasal 1 angka 1, yang tertulis :

“Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.”

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun Pasal 44 ayat (1), yang tertulis :

“AJB dibuat di hadapan notaris PPAT untuk SHM sarusun dan notaris untuk SKBG sarusun sebagai bukti peralihan hak.”

PPAT hanya dapat mengesahkan Perbuatan hukum Hak Atas Tanah, berupa:⁵⁸

- a. Peralihan :
 - Akta Jual Beli;
 - Akta Hibah;
 - Akta Tukar Menukar;
 - Akta Pemasukan Dalam Perseroan Terbatas;
 - Akta Pembagian Hak Bersama;

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 21

- b. Pembebanan: Akta Pembebanan Hak Atas Tanah (APHT);
- c. Surat Kuasa : Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT)

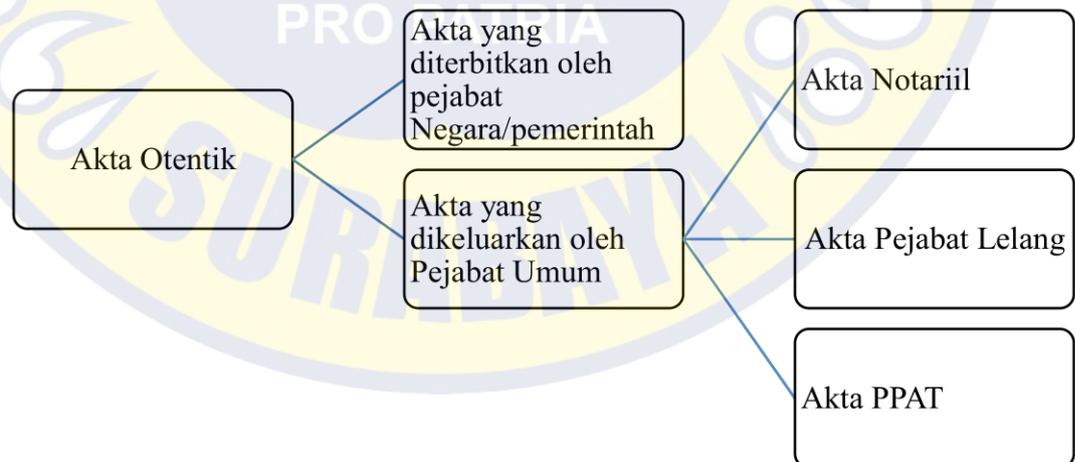
Notaris juga dapat merangkap sebagai PPAT berdasarkan PP Nomor 37 Tahun 1998 Pasal 7 ayat (1) yang tertulis sebagai berikut :

“PPAT dapat merangkap jabatan sebagai Notaris, Konsultan atau Penasehat Hukum”

Dan diperbaharui dengan PP Nomor 24 Tahun 2016 yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (1), yang tertulis sebagai berikut :

“PPAT dapat merangkap jabatan sebagai Notaris di tempat kedudukan Notaris”

Syaratnya untuk dapat diangkat menjadi PPAT adalah mengikuti Pendidikan Kilat dan lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR).



Perolehan atau peralihan hak atas tanah yang berkaitan dengan pelaksanaan jabatan profesi PPAT adalah yang terjadi karena

perpindahan/peralihan hak, pembebanan dan kuasa yaitu berupa: jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian hak bersama, pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, pemberian hak tanggungan serta kuasa membebankan hak tanggungan.

⁵⁹Berdasarkan ketentuan yang tercantum pada PP Nomor 37 Tahun 1998 Pasal 2 ayat (2) jo. PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 37 tentang peralihan, pembebanan dan pemberian kuasa adalah sebagaimana diuraikan di bawah ini :

a. Jual Beli

Pembuatan hukum ini merupakan perbuatan pengalihan hak kepemilikan atas tanah, dimana pihak-pihak yang berhak atau berwenang, menyerahkan hak kebendaan atas tanahnya kepada pihak lain, dan pihak lain tersebut menerima dengan memberikan atau menyerahkan sejumlah uang yang telah disepakati bersama oleh para pihak, serta terlampir data dan persyaratan yang telah ditentukan oleh undang-undang maupun peraturan. Pihak (-pihak) penghadap yang hadir melakukan perbuatan hukum ini ada 2 (dua) kemungkinan kapasitas atau fungsinya, yaitu:

- kehadiran para pihak yang berkepentingan langsung; atau
- melalui kuasa yang mewakili pihak-pihak berkepentingan berdasarkan surat kuasa. Perbuatan hukum berdasarkan kuasa dapat terjadi karena :
 - jabatan: perwakilan terjadi karena kedudukan atau status, berdasarkan undang-undang, seperti halnya perwalian atau kekuasaan orang tua dan badan hukum ;
 - perjanjian pemberian kewenangan.

⁵⁹ Andi Prajitno, Apa dan Siapa PPAT, Putra Media Nusantara, 2018, Surabaya, hlm. 128.

Kuasa pada Perjanjian Ikatan Jual Beli lunas terjadi karena alasan-alasan tertentu. Para pihak membuat suatu perjanjian pendahuluan (pactum de contrahendo) tetapi bukan MoU (Memory of Understanding), di mana para pihak dalam perjanjian ini saling mengikatkan diri dengan isi perjanjian yang isinya sama dengan isi Akta Jual Beli PPAT, artinya hak dan kewajiban para pihak telah terpenuhi. Salah satu contoh yang sering kita temukan adalah perjanjian pendahuluan untuk melakukan jual beli, yang biasanya disebut dengan istilah : Ikatan Jual Beli, Pengikatan Jual Beli, Perjanjian Pengikatan Jual Beli, Perjanjian Pengikatan Diri dan sebagainya yang dibuat secara sederhana bahkan hanya berupa kuitansi/tanda terima untuk ditindaklanjuti dengan melakukan perbuatan jual beli.

