

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan umum tentang Jual Beli Tanah

1. Pengertian Jual Beli Tanah

Jual beli merupakan suatu perbuatan dalam melepaskan uang untuk mendapatkan barang yang di inginkan secara sukarela. Menurut pasal 1457 KUHPer menyatakan, *jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.*⁹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan sebagai berikut: *“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”*. Dengan demikian bahwa pengertian tanah secara yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

⁹ 'Kitab Undang-Undang Hukum Perdata'.

Atas dasar ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), kepada pemegang hak atas tanah diberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Pada dasarnya dalam jual beli tanah, UUPA tidak mengatur secara jelas mengenai pengertian jual beli tanah tetapi hanya mengatur dalam pasal 26 ayat 1 dan 2. Pengertian jual beli tanah dalam hukum nasional adalah jual beli tanah dalam pengertian hukum adat mengingat hukum agraria yang berlaku adalah hukum adat sebagaimana menurut pasal 5 UUPA.¹⁰

Menurut Boedi Harsono dalam Hartanto pengertian jual beli tanah adalah perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (penyerahan tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga pembeli membayar harganya kepada penjual. Jual beli yang mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli itu masuk dalam hukum agraria atau hukum tanah. Ruang lingkup pengertian jual beli tanah objeknya terbatas hanya pada hak milik atas tanah. Dalam hukum positif yang mengatur hak-hak atas tanah, yang dapat menjadi objek jual beli tidak hanya terbatas hanya pada Hak Milik, namun juga Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, maupun Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

¹⁰ 'Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria'.

Hilman Hadikusuma juga mengemukakan, bahwa pada umumnya jual beli itu berlaku apabila pada saat yang sama penjual menyerahkan barang yang dibeli dan pembeli menyerahkan pembayarannya. Boedi Harsono mengatakan, bahwa jual beli tanah dalam Hukum Adat merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya harga yang disetujui bersama dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan.

2. Syarat-syarat Jual Beli Tanah

Syarat sahnya jual beli tanah merupakan hal paling esensial, yang wajib diketahui apabila hendak melakukan transaksi jual beli tanah. Tanah merupakan benda tidak bergerak dan termasuk aset bernilai tinggi, sehingga transaksi jual-belinya tidak bisa dilakukan sembarangan. Ada sejumlah aturan dan syarat yang harus dipenuhi agar transaksi tersebut sah di mata hukum.

a. Syarat Sahnya Jual Beli Tanah menurut Hukum Perdata

Syarat sahnya jual beli tanah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Salah satunya, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Disebutkan dalam Pasal 1320 KUHPer, ada empat syarat sah jual beli tanah yang harus, meliputi:¹¹

1. Kesepakatan mereka yang mengikat dirinya
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Suatu pokok persoalan tertentu
4. Suatu sebab yang tidak terlarang.

b. Persyaratan Sahnya Jual Beli Tanah menurut UUPA

¹¹ Lihat di Pasal 1320 kitab undang-unda hukum perdata

Pasal 5 UPPA disebutkan bahwa hukum tanah nasional adalah hukum adat, maka pengertian jual beli tanah menurut hukum nasional sama dengan hukum adat.¹² Hal itu melakukan jual beli bersifat tunai, rill dan terang. Syarat sahnya jual beli tanah menurut UUPA ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil:

1) Syarat Materil

Sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut;

- a) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk membeli tanah yang akan dibelinya,
- b) Pembeli berhak menjual tanah yang bersangkutan Maksudnya yang berhak menjual suatu bidang tanah adalah pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik.
- c) Tanah hak yang bersangkutan boleh untuk diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa. Mengenai tanah hak yang dapat untuk diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu :
 - a) Hak Milik
 - b) Hak Guna Usaha
 - c) Hak Guna Bangunan
 - d) Hak Pakai.

2) Syarat Formil Menurut

¹² Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria

Syarat formil jual beli tanah baru bisa dilakukan apabila syarat materiil sudah terpenuhi, maka disini peran PPAT diperlukan untuk membuat akta jual beli. Akta jual beli diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 24/1997). Dalam pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT adapun hal yang harus diperhatikan yaitu: pembuatan akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli serta disaksikan oleh dua orang saksi. Kemudian sebelum akta dibuat maka PPAT meminta penjual dan pembeli mengumpulkan syarat-syarat yang diperlukan seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Kartu Keluarga (KK), Sertifikat asli hak atas tanah yang sudah dilakukan pengecekan di Kantor Pertanahan. Akta dibuat dalam bentuk asli dalam dua lembar, yaitu lembar pertama disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada para pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.¹³

c. Bentuk-Bentuk Perjanjian Jual Beli Tanah

Hendri Rahardjo menyatakan pada umumnya perjanjian tidak terkait kepada suatu bentuk tertentu, dapat dibuat secara lisan yang dapat bersifat sebagai alat bukti apabila terjadi perselisihan. Bentuk tertulis tidak hanya semata-mata merupakan alat pembuktian saja tetapi merupakan syarat untuk

¹³ Asta Tri Setiawan, Sri Kistiyah, Rofiq Laksamana. 2021 .*Problematik keabsahan jual beli tanah di bawah tangan tanah di kawasa transmigrasi* Tunas Agraria Vol. 4 No.1 hal 31-32

adanya perjanjian tersebut. Misalnya perjanjian mendirikan perseroan terbatas harus dengan akta notaris. Bentuk perjanjian jual beli ada dua, yaitu:

- 1) Lisan, yaitu dilakukan secara lisan dimana kedua belah pihak bersepakat untuk mengikatkan dirinya melakukan perjanjian jual beli yang dilakukan secara lisan;
- 2) Tertulis, yaitu perjanjian jual beli dilakukan secara tertulis biasanya dilakukan dengan akta autentik maupun dengan akta di bawah tangan.

Akta autentik adalah suatu akta yang dibuat di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang. Mengenai akta autentik diatur dalam Pasal 1868 KUH Perdata. Berdasarkan inisiatif pembuatnya akta autentik dibagi menjadi dua, yaitu:¹⁴

- 1) Akta pejabat, yaitu akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu dengan mana pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya, jadi inisiatifnya tidak berasal dari orang yang namanya diterangkan di dalam akta tersebut. Contohnya: akta kelahiran;
- 2) Akta para pihak, yaitu akta yang inisiatif pembuatannya dari para pihak dihadapan pejabat yang berwenang. Contohnya: akta sewa menyewa, akta jual beli. Akta dibawah tangan adalah akta yang dibuat untuk tujuan pembuktian namun tidak dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.

¹⁴ Lihat pasal 1868 kitab undang-unda hukum perdata

Akta dibawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian berdasarkan pengakuan dari para pihak yang membuatnya. Pada dasarnya dalam pembuktian kekuatan akta di bawah tangan dapat disamakan dengan akta autentik sepanjang para pihak pembuat akta di bawah tangan mengakui dan membenarkan apa yang telah ditandatanganinya. Oleh hal itu akta dibawah tangan merupakan akta perjanjian yang baru memiliki kekuatan hukum pembuktian apabila diakui oleh pihak-pihak yang menandatanganinya agar akta perjanjian tersebut tidak mudah dibantah, maka diperlukan pelegalisasian oleh notaris, agar memiliki kekuatan hukum pembuktian yang kuat seperti akta autentik

B. Tinjauan Umum Tentang PPAT

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang di maksud dalam pasal tersebut pejabat pembuat akta tanah adalah pejabat umum yang di berikan wewenang untuk membuat akta otentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.¹⁵

Dalam UUPA sendiri tidak mengatur secara signifikan terkait PPAT, Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa jual beli, tukar menukar, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pada Pasal 19 UUPA yang menginstruksikan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. PPAT yang diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya diatur melalui Keputusan Pemberhentian oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia. Pemberhentian PPAT ini ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia berdasarkan usulan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat melalui Kepala Kanwil BPN Provinsi. Pemberhentian PPAT karena alasan melakukan pelanggaran ringan dan pelanggaran berat dilakukan setelah PPAT yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum. Perbuatan hukum yang dimaksud diatas adalah 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, dan pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.¹⁶

C. Tinjauan tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN)

1. Pengertian badan pertanahan nasional BPN

Menurut Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁷

Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.¹⁸

Dalam melaksanakan tugas tersebut BPN menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;

¹⁶ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia* (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1999), hlm. 180.

¹⁷ Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Indonesia

¹⁸ Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria

- b. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan;
- c. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;
- d. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- e. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan;
- f. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan pemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- g. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- h. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- i. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- j. pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
- k. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan

1. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.¹⁹

2. Pelaksanaan Tugas dan Fungsi BPN dalam Pendaftaran Tanah

Tanah yang merupakan bagian dari bumi menurut konsep UUPA dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian aspek hukum yang disebut sebagai hak-hak penguasaan atas tanah. Penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti hukum. Demikian juga beraspek privat dan beraspek publik. Untuk itu pemberian jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya merupakan salah satu tujuan pokok UUPA yang sudah tidak bisa diganggu gugat, sehingga Undang-Undang menugaskan kepada pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang bersifat *rechtscadaster* yang bertujuan untuk menjamin kepastiaan hukum dan kepastian haknya. Dengan demikian diberikan kewenangan kepada pemegang hak atas tanah untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya.²⁰

Kantor Pertanahan adalah unit kerja (Instansi vertikal) Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang salah satu tugasnya melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kewenangan Kantor Pertanahan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan dipimpin oleh seorang Kepala Kantor.

¹⁹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Indonesia

²⁰ Meita Djohan Oe *Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pertanahan* Volume 10 Nomor 1 Januari 2015 (Hlm 66)

Fungsi Kantor Pertanahan dalam menyelenggarakan tugas, Kantor Pertanahan mempunyai fungsi untuk penyusunan rencana, program, dan penganggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pertanahan, pelayanan, perizinan, dan rekomendasi di bidang pertanahan, pelaksanaan survei, pengukuran, dan pemetaan dasar, pengukuran dan pemetaan bidang, pembukuan tanah, pemetaan tematik, dan survei potensi tanah, pelaksanaan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan wilayah tertentu, pengusulan dan pelaksanaan pemetaan hak tanah, pendaftaran hak atas tanah, pemeliharaan data pertanahan dan menginventarisir tanah-tanah aset pemerintah, pelaksanaan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, penanganan konflik, sengketa, dan perkara pertanahan, pengkoordinasian pemangku kepentingan pengguna tanah, pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Pertanahan, pemberian penerangan dan informasi pertanahan kepada masyarakat, pemerintah dan swasta, pengkoordinasian penelitian dan pengembangan, Pengkoordinasian pengembangan sumberdaya manusia pertanahan, dan pelaksanaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, sarana dan prasarana, serta pelayanan.²¹

D. Tinjauan tentang Pelindungan Hukum

Menurut Fitzgerald, teori perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam

²¹ *Ibid*

masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum dapat di artikan sebagai mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga dapat otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.²²

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi hak masyarakat atas perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.²³

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subjek-subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan mengikat terhadap pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a) Perlindungan Hukum Preventif. Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah untuk bertujuan mencegah sebelum terjadinya pelanggaran.
- b) Perlindungan Hukum Represif. Perlindungan hukum represif memberikan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

²² Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, (Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti, 2000), Hlm. 53.)

²³ Edward William *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Beritikad Baik Dalam Transaksi Jual Beli* (Hlm 16)

Perlindungan hukum tersebut biasanya dilakukan di Pengadilan, yang berkaitan dengan perlindungan hukum represif ini bertujuan untuk memberikan keadilan dalam proses persidangan apabila terjadi sebuah sengketa hak atas tanah. Sedangkan perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Perlindungan hukum jenis ini misalnya sebelum Pemerintah menetapkan suatu aturan atau keputusan, rakyat dapat mengajukan keberatan, atau dimintai pendapatnya tersebut.²⁴



²⁴ Ibid (hlm18)