

## **Kepastian Hukum Akta Jual Beli Hak Atas Tanah Bersertifikat Atas Hutang Piutang Yang Didasarkan Kuasa Mutlak\***

**Emy Oktavina,<sup>1</sup> Ramlani Lina Sinaulan,<sup>2</sup> I Wayan Karya<sup>3</sup>**

Universitas Jayabaya Jakarta

 [10.15408/jlr.v4i4.28058](https://doi.org/10.15408/jlr.v4i4.28058)

### **Abstract**

*The sale and buy agreement is a consensual agreement, meaning that the existence of an agreement between the parties is sufficient to constitute the contract. However, the land sale and purchase agreement stipulated by Law No. 5 of 1960 on Agrarian Principles is a valid contract because it is founded on customary law, which is cash, real, and unambiguous. The agreement between the seller and buyer of land rights, although the sale and purchase cannot be performed before the PPAT, must be stated in a contract, which in general, such legal activities are carried out in the presence of a notary. This research employs a normative legal methodology that is supplemented by interviews. According to the findings of the study, the position of absolute power serves as the basis for the sale and purchase of recognized land rights. Absolute power as the basis for the deed of sale and purchase of land rights can be exercised so long as it is an integral component of the sales agreement. Absolute authority results from the emergence of wants based on the principle of contract freedom, whose restrictions are outlined in Articles 1320 and 1338 of the Civil Code.*

**Keywords:** *Legal Certainty; Sale and Purchase Deed; Absolute Power*

---

\* Received: January 20, 2022, Revision: February 21, 2022, Publish: September 25, 2022.

<sup>1</sup> **Emy Oktavina** adalah Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Jayabaya. Email: [Vivinerny@gmail.com](mailto:Vivinerny@gmail.com)

<sup>2</sup> **Ramlani Lina Sinaulan** adalah Dosen Pembimbing Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Jayabaya. Email: [ramlani\\_ls@jayabaya.ac.id](mailto:ramlani_ls@jayabaya.ac.id)

<sup>3</sup> **I Wayan Karya** adalah Dosen Pembimbing Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Jayabaya

## A. PENDAHULUAN

Menurut KUHPerdara, perjanjian jual beli adalah perjanjian konsensual, yaitu dengan adanya kata sepakat antara para pihak saja sudah cukup menimbulkan perjanjian jual beli. Namun perjanjian jual beli tanah menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar pokok-pokok agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang sekarang berlaku, merupakan perjanjian riil, karena mendasarkan pada hukum adat yang bersifat tunai, riil dan terang.<sup>4</sup>

Kewenangan Notaris untuk mengesahkan kesepakatan mengenai jual beli tanah ini, dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan perubahannya undang-undang Nomor 2 tahun 2014 (selanjutnya disebut UUJN), yang mengatakan bahwa “Notaris berwenang untuk membuat akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan”.

Penyebab jual beli tanah belum dapat dilakukan dihadapan PPAT dan perlu untuk dituangkan dalam akta Notaris terlebih dahulu dapat disebabkan oleh banyak faktor, diantaranya dapat dikarenakan: 1) Tanahnya belum terdaftar/ bersertipikat; 2) Pembeli belum membayar lunas harga transaksi tanahnya; 3) Sertipikat tanahnya masih dalam proses pemecahan; 4) Sertipikat tanahnya masih dalam proses balik nama ke nama penjual; 5) Hak atas tanah yang hendak dibeli belum dapat dimiliki oleh pembeli (masih perlu dilakukan proses penurunan hak maupun peningkatan hak atas tanah); 6) Belum dilakukan roya atas sertipikat tersebut karena masih dibebani hak tanggungan.

Berlainan dengan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT, Kesepakatan jual beli yang dibuat dihadapan Notaris belumlah mengalihkan hak kepemilikan hak atas tanah sebagaimana jual beli yang dibuat oleh PPAT. Hal ini dikarenakan kesepakatan Jual Beli yang dibuat dihadapan Notaris atau yang biasa disebut Perjanjian Pengikatan Jual Beli (selanjutnya disebut PPJB) bukanlah perjanjian jual beli dalam artian yang sebenarnya, melainkan hanyalah suatu perjanjian kesepakatan untuk melakukan jual beli yang hanya meletakkan hak dan kewajiban 5 saja antara calon penjual dan calon pembeli (*konsensual obligatoir*).

Selain itu PPJB juga dapat dikatakan sebagai perjanjian pendahuluan (*pactum de contrahendo*) yang memiliki tujuan akhir untuk dilakukannya

---

<sup>4</sup> Satrio, J. (1992). *Hukum Perjanjian, Perjanjian Pada Umumnya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti. hlm. 41-42. Lihat juga Pasal 5 UUPA dan Penjelasan.

penyerahan (*levering*) hak atas tanah, yaitu dengan dibuatnya Akta Jual Beli dihadapan PPAT.<sup>5</sup>

Dengan sifat obligatoir dalam PPJB yang belum mengalihkan hak kepemilikan atas tanah, tentu akan dibutuhkan suatu perlindungan bagi pembeli yang telah membayar lunas harga tanahnya. Oleh sebab itu, umumnya Notaris akan melakukan tindakan awal pengamanan/perindungan kepada pembeli yaitu dengan membuatkan kuasa menjual yang tidak dapat dicabut lagi (*onherroepelijk*). Kuasa yang demikian dalam praktek pengalihan hak atas tanah sering disebut atau dikenal dengan istilah “kuasa mutlak”.

Tujuan dibuatnya kuasa mutlak adalah untuk menciptakan suatu keadaan dimana pembeli yang telah membayar lunas harga tanah dapat sewaktu-waktu mewakili penjual untuk membuat akta jual belinya dihadapan PPAT. Sehingga disini kepentingan dari pembeli akan lebih terlindungi, karena meskipun secara yuridis hak kepemilikan tanah tersebut belum beralih kepada pembeli, dengan adanya kuasa tersebut, pembeli mempunyai wewenang untuk mengalihkan hak atas tanah yang telah dibelinya tersebut. Pada dasarnya kuasa mutlak tidaklah dikenal atau diatur dalam KUHPerduta, keberadaan kuasa mutlak dalam praktek pengalihan hak atas tanah merupakan hasil dari penemuan hukum berdasarkan asas kebebasan berkontrak, yang dalam perkembangannya, keberadaan kuasa mutlak telah diakui dan dapat diterapkan dalam lalu lintas hukum dengan syarat, kuasa tersebut dibuat untuk menjamin pelaksanaan kewajiban perbuatan hukum tertentu yang timbul dari perjanjian atau perikatan yang telah dibuat sebelumnya.<sup>6</sup>

Ada beberapa macam pemberian kuasa yang umum dikenal oleh masyarakat karena seringkali dijumpai dalam kehidupan masyarakat. Macam pemberian kuasa itu dapat dilakukan secara khusus, yaitu mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum, yaitu meliputi segala kepentingan si pemberi kuasa. Pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum, hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan.<sup>7</sup>

Dalam perkembangannya, maksud dan tujuan dari pemberian kuasa yang dimaksud dalam pasal 1792 KUHPerduta mengalami pergeseran dan mengabaikan batasan-batasan seperti pasal 1795 KUHPerduta mengenai

---

<sup>5</sup> Budiono, Herlien. (2014). *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*. Cetakan II. Bandung. PT. Citra Aditya Bhakti, hlm. 97.

<sup>6</sup> Setiawan, Rachmad. (2005). *Hukum Perwakilan dan Kuasa Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Hukum Belanda Saat Ini*. Jakarta. PT. Tatanusa, hlm. 72.

<sup>7</sup> Setiawan, Rachmad. (2005). *Hukum Perwakilan dan Kuasa Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Hukum Belanda Saat Ini*, hlm.143

pemberian kuasa khusus dan umum. Pasal 1796 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa pemberian kuasa hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan. Pasal 1797 KUHPerdata yang juga menyebutkan bahwa isi kuasa tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apapun yang melampaui kuasanya. Pasal 1813 KUPerdata mengenai waktu berakhirnya pemberian kuasa. Dengan mengabaikan batasan-batasan inilah selanjutnya timbul istilah kuasa mutlak. Didalam perikatan jual beli biasanya tercantum suatu klausul kuasa mutlak, yang tujuannya melindungi kepentingan para pihak dalam perjanjian perikatan jual beli tersebut.

Munculnya kuasa mutlak yang dimaksud pada dasarnya digunakan untuk Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, diterjemahkan oleh R.Subekti dan menghadapi tindakan hukum lanjutan yang dibutuhkan pasca penandatanganan akta perjanjian perikatan jual beli sesuai kebutuhan hukum yang hendak dicapai.<sup>8</sup> Namun istilah Kuasa mutlak tercantum didalam Instruksi Mendagri No.14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemandahan Hak Atas Tanah yang isinya: 1) Kuasa mutlak adalah kuasa yang didalamnya mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa; 2) Kuasa mutlak yang pada hakekatnya merupakan pemindahan hak atas tanah adalah kuasa mutlak yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

Tugas dan kewajiban sebagai seorang pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, sehingga seharusnya berperan untuk mengantisipasi secara hukum atas timbulnya hal-hal yang dapat merugikan para pihak yang membuatnya serta akibat hukum dari perjanjian tersebut. Hal-hal yang berkaitan dengan penguasaan dan pemilikan tanah tidak terlepas dari peran notaris dan PPAT.

Akta otentik memiliki peranan penting apabila dalam pergaulan hukum di dalam masyarakat terdapat pelanggaran terhadap norma hukum. Pelanggaran terhadap hukum perdata akan menimbulkan perkara perdata dan untuk menyelesaikannya harus sesuai dengan yang diatur dalam hukum acara perdata.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Sofyan, Syahril. (2010). *Beberapa Dasar Teknik Pembuatan Akta (Khusus Warisan)*. Medan. Pustaka Bangsa Press. hlm.132

<sup>9</sup> Syahrani, Riduan. (1997). *Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Umum*. Jakarta: Pustaka Kartini. hlm. 6.

Keberadaan akta otentik disebabkan karena adanya alat bukti untuk perbuatan hukum tertentu. Dapat pula karena para pihak menghendaki agar perbuatan hukum yang mereka lakukan diwujudkan dalam bentuk akta otentik. Apabila terdapat penyimpangan yang menyangkut hal-hal yang bersifat formil maka hilanglah otensitas dari suatu akta. Salah satu fungsi akta sebagai pembuktian.

Permasalahan kasus dalam penelitian ini kasus putusan nomor: 1189K/Pdt/2017, dimana permasalahan terjadi Penggugat telah meminjam uang kepada Tergugat I sebesar Rp. 900.000.000,00 (sembilan ratus juta rupiah), untuk menjamin pelaksanaan pinjaman uang dimaksud, Penggugat telah menyerahkan jaminan/agunan berupa dua bidang tanah dan bangunan rumah yang berdiri di atasnya terletak di Kota Malang, sebagaimana yang terurai dalam: 1). Sebidang tanah dan bangunan Sertifikat Hak Milik Nomor 1953 dengan luas 299 m<sup>2</sup> yang terletak di provinsi Jawa Timur, Kota Malang, Kecamatan Sukun, Kelurahan Sukun sesuai dengan Surat Ukur Nomor 01057/sukun/2012 tanggal 18 Juli 2012, 2) Sebidang tanah dan bangunan Sertifikat Hak Milik Nomor 1958 dengan luas 377 m<sup>2</sup> yang terletak di provinsi Jawa Timur, Kota Malang, Kecamatan Sukun, Kelurahan Sukun sesuai dengan Surat Ukur Nomor 01062/sukun/2012 tanggal 18 Juli 2012, yang kedua duanya tertulis atas nama R. Bambang Soegiarto;

Pelaksanaan Ikatan Jual Beli yang dibuat oleh Penggugat dengan Tergugat I tersebut, nyata-nyata Tergugat II telah mengetahui peristiwa hukum yang sebenarnya antara Penggugat dengan Tergugat I yang didasari atas adanya hubungan pinjam meminjam uang, dan Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli yang diikuti Akta Notaris Nomor 40, tanggal 9 April 2012 tentang Kuasa telah diketahui pula sebagai bentuk perbuatan hukum semu/proforma dari Penggugat dan Tergugat I yang sesungguhnya adalah masalah pinjam meminjam, apalagi Tergugat II sendiri menyadari bukti yang menyangkut objek jual beli telah dititipkan oleh pihak-pihak (Penggugat dan Tergugat I) kepada Tergugat II, tanpa ijin dan sepengetahuan Penggugat, ternyata Tergugat I dengan dibantu oleh Tergugat II telah melaksanakan Jual Beli PPAT dengan mendasarkan pada kekuatan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012, tentang Kuasa, yakni Tergugat I atas dasar Kuasa dimaksud telah bertindak baik untuk dirinya sendiri sebagai Penjualnya juga bertindak dirinya sendiri sebagai Pembelinya, sehingga atas hal tersebut telah terbit Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 yang dibuat oleh dan di hadapan Tergugat II;

Bahwa telah ternyata antara Tergugat I dengan Tergugat II telah melakukan hingga telah terbit Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 yang justru sangat merugikan kepentingan Penggugat juga adanya kecerobohan Tergugat II yang dengan sengaja menerbitkan Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 tanpa memberitahukan kepada Penggugat sebagai pemilik objek sengketa yang masih sah, sudah seharusnya Tergugat II sebagai Notaris wajib memberitahukan terlebih dahulu kepada Penggugat dalam pelaksanaan Jual Beli PPAT, karena Tergugat II sebelumnya telah dititipi SHM atas objek sengketa, sehingga menyadari dan mengisyafi adanya syarat-syarat yang masih menggantungkan pada pelaksanaan Akta Jual Beli PPAT selanjutnya, apalagi Tergugat II menyadari dan mengetahui Perikatan Jual Beli antara Penggugat dengan Tergugat I merupakan perbuatan hukum semu dari perbuatan hukum sesungguhnya adalah pinjam meminjam.

Dengan kenyataan tersebut sangatlah patut dan beralasan menurut hukum bilamana Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli dan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012 tentang kuasa haruslah dibatalkan, karena merupakan Akta Notaris yang cacat hukum, berikut Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 harus pula dinyatakan batal, sebab dibuat dari dasar Akta Notaris yang cacat hukum.

## **B. METODE PENELITIAN**

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui atau menjalankan sesuatu melalui langkah-langkah yang sistematis. Jenis penelitian yang dilakukan adalah Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja. Penelitian ini disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Dalam melakukan penelitian ini penulis melakukan pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hirarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari jenis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

## C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Kedudukan Kuasa Mutlak Sebagai Dasar Pembuatan Akta Jual Beli Atas Tanah Bersertifikat Didasarkan Hutang Piutang

Latar belakang dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tersebut adalah adanya penyalahgunaan Kuasa Mutlak diantaranya terhadap ketentuan mengenai penetapan luas tanah pertanian yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, pemilikan atas tanah hak oleh subjek hukum tertentu menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau ketentuan mengenai pengenaan pajak atas tanah. Batas minimum kepemilikan tanah seluas 2 Ha (dua hektar) yang diatur dalam butir (8) Penjelasan Umum Perpu Nomor 56 Tahun 1960. Sedangkan penetapan batas maksimum kepemilikan tanah diatur dalam Pasal 1 ayat (2) yang menentukan bahwa penetapan batas maksimum kepemilikan tanah mempertimbangkan jumlah penduduk, luas daerah dan faktor-faktor lainnya.<sup>10</sup> Mengenai larangan penggunaan kuasa mutlak dalam jual beli tanah juga tampak dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2584 K/Pdt/1986 tanggal 14 April 1988, yang dalam putusannya menyatakan bahwa kuasa mutlak mengenai jual beli tanah tidak bisa dibenarkan, terlebih pada praktiknya kerap disalahgunakan untuk penyelundupan jual beli tanah. Lebih lanjut berdasarkan putusan Mahkamah Agung Nomor 2817 K/Pdt/1994 menyatakan bahwa jual beli yang dilakukan dengan dasar kuasa mutlak maka tidak sah dan batal demi hukum.

Adapun yang menyebabkan batalnya jual beli tanah, yakni tersurat dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 17 K/Sip/1959 yang menyatakan bahwa jual beli yang ditinjau dalam keseluruhan mengandung ketidakberesan, seperti orang-orangnya, tidak meyakinkan secara materil dan adanya persetujuan kehendak yang bebas. Namun apabila dihubungkan dengan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya dan dipandang dari rasa keadilan dan asas keseimbangan dalam berkontrak serta kebutuhan masyarakat dalam praktek, maka kuasa mutlak pada hakikatnya dapat dilaksanakan asalkan merupakan suatu kesatuan dengan perjanjian pengikatan jual beli.

Apabila kuasa mutlak tersebut dibuat secara terpisah, memungkinkan kuasa mutlak tersebut berdiri sendiri yang pada akhirnya memberikan peluang

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan Hermazulia, Notaris/PPAT Bandar Lampung, tanggal 8 Mei 2022

terjadinya penyelundupan hukum, seperti contohnya pembuatan kuasa menjual yang di dalamnya terdapat klausula kuasa yang tidak dapat dicabut oleh sebab apapun. Kuasa mutlak ini memberikan keuntungan bagi pihak pembeli dimana pembeli akan merasa aman dengan adanya pengikatan jual beli dan kuasa mutlak ini karena pihak pembeli telah membayar lunas semua pembayaran namun belum mendapatkan bukti pemilikan hak (sertipikat) yang dapat dibalik nama ke atas namanya. Namun sebaliknya, pemberian kuasa mutlak tersebut akan merugikan pihak penjual tanah apabila harga pembayaran tanah belum terbayar lunas namun pihak pembeli telah mendapat suatu kuasa untuk menjual yang bersifat kuasa mutlak.

Kepentingan penjual tanah dalam hal ini sangat dirugikan, karena bisa saja penerima kuasa untuk menjual tersebut melaksanakan isi kuasa untuk menjual untuk mengalihkan kepemilikan tanah itu kepada pihak ketiga. Pemberian kuasa mutlak dalam bentuk kuasa untuk menjual tersebut, memiliki sisi baik dan sisi buruk. Di satu sisi, pemberian kuasa mutlak tersebut dapat melindungi kepentingan pembeli tanah dalam hal harga pembayaran atas tanah tersebut telah dibayar lunas, misalnya setelah PPJB selesai dilaksanakan pihak penjual tidak mau atau keberatan menandatangani akta jual beli di hadapan PPAT maka pihak pembeli dapat bertindak untuk dan atas nama pihak penjual tanah untuk melaksanakan peralihan hak di hadapan PPAT. Sedang sisi buruknya, dengan pemberian kuasa mutlak tersebut pihak pembeli, dalam hal harga pembayaran tanah belum dibayar lunas oleh pembeli, bisa saja pihak pembeli kemudian wanprestasi tidak melunasi harga pembayaran tanah tersebut kepada pihak penjual sedang tanah dimaksud telah dialihkan kepada pihak ketiga. Oleh karena itu pemberian kuasa mutlak tersebut bisa saja dilakukan selama harga pembayaran telah dibayar lunas oleh pihak pembeli kepada pihak penjual.<sup>11</sup>

Jika dilihat, hal ini merupakan suatu fenomena yang sering terjadi dalam setiap jual beli atas tanah. Masyarakat pun terutama para pihak yang akan melakukan perjanjian jual beli hak atas tanah mempunyai alasan yang kuat untuk tetap melakukan pengikatan jual beli dan kuasa mutlak. Walaupun Pemerintah telah melarang penggunaan kuasa mutlak, misalnya bagi pihak pengembang perumahan, namun dalam prakteknya kuasa mutlak yang dibuat adalah terhadap persilnya bukan tanahnya. Selain itu ada praktek pemberian

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Hermazulia, Notaris/PPAT Bandar Lampung, tanggal 8 Mei 2022



kuasa mutlak dengan jangka waktu tertentu misalnya 1 tahun, apabila telah lewat jangka waktunya harus dibuatkan kuasa baru.<sup>12</sup>

Hal ini disebabkan karena telah terjadi penyimpangan terhadap tujuan instruksi tersebut. Dimana sebelumnya instruksi tersebut ditujukan kepada lahan pertanian. Akan tetapi saat ini telah terjadi penyimpangan dan mulai merambah pada tanah-tanah yang bukan dimanfaatkan untuk lahan pertanian. Instruksi tersebut pun mungkin merupakan reaksi terhadap sinyalemen dari berbagai kalangan hukum bahwa dewasa ini dalam bidang agraria banyak terjadi penghindaran hukum (*law evasion*) dengan melakukan perbuatan terselubung antara lain dalam bentuk-bentuk sebagai berikut:

1. Untuk menghindari larangan pemilikan tanah melewati maksimum tertentu, maka orang yang telah memiliki tanah dalam batas maksimal masih menambah luas tanahnya dengan penggunaan kuasa mutlak. Akta yang dibuat bukanlah Akta Jual Beli Tanah, melainkan dengan kuasa mutlak yang mana segala wewenang yang ada pada pemilik diserahkan kepada penerima kuasa. Secara formil orang tersebut hanya penerima kuasa, tetapi secara materil ia adalah pemilik tanah. Atas nama siapa tanah tersebut terdaftar bukanlah menjadi soal, yang penting adalah wewenang atau kekuasaan ada pada penerima kuasa. Hal ini akan menimbulkan bertambahnya penguasaan tanah guntai/absentee.
2. Orang atau Badan yang berdasarkan peraturan yang berlaku tidak diperbolehkan mempunyai hak milik atas tanah dengan meminjam nama orang lain yang tidak terkena larangan tersebut. Biaya pembelian tanah disediakan oleh orang tersebut. Akta jual beli dan sertifikat tanah hak milik terdaftar atas nama orang yang dimintai tolong tersebut, kemudian orang yang dimintai tolong tersebut barulah membuat surat kuasa mutlak dengan akta notaris untuk pemilik sebenarnya ini agar ia dapat melakukan segala hak dan kewajiban yang umumnya hanya ada pada pemilik tanah.

Pemberian kuasa pada awalnya diberikan untuk kepentingan pemberi kuasa: Bahwa dalam perkembangan selanjutnya pemberian kuasa justru untuk melindungi kepentingan penerima kuasa. Bahwa pemberian kuasa untuk

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan Hermazulia, Notaris/PPAT Bandar Lampung, tanggal 8 Mei 2022

kepentingan penerima kuasa ternyata dalam praktek dapat dipenuhi dengan bentuk kuasa mutlak.<sup>13</sup>

Berkaitan dengan Bidang Hukum Agraria, pemberian kuasa mutlak dibatasi oleh Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982. Pemberian kuasa mutlak yang merupakan klausul dalam perjanjian pengikatan jual beli tanah yang dibuat secara notariil akta dapat diberikan dengan syarat-syarat :<sup>14</sup>

- 1) Adanya perjanjian pokok;
- 2) Hak-hak pemberi kuasa sudah terpenuhi;
- 3) Pelaksanaan jual beli diberikan hanya kepada pihak pembeli/pihak kedua sendiri, tidak diperbolehkan menggunakan hak substitusi kepada orang lain;
- 4) Pemberian kuasa mutlak demikian harus diberikan dengan ketentuan bahwa kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengikatan jual beli, artinya mengikuti perjanjian pokoknya.

Kantor Pertanahan dalam menerima pendaftaran peralihan hak atas tanah yang dilakukan atas dasar kuasa untuk menjual, yang kadang terdapat klausula kuasa mutlak di dalamnya. Selama kuasa menjual tersebut dibuat secara notariil, dalam arti dibuat dalam bentuk akta notariil yang dibuat di hadapan Notaris atau minimal dibuat secara dibawah tangan namun dilegalisasi oleh Notaris, maka peralihan hak atas tanah yang dilakukan atas dasar kuasa untuk menjual tersebut tetap dapat dilanjutkan proses pendaftaran peralihan hak atas tanahnya.<sup>15</sup>

Dalam upaya mencegah timbulnya eksekusi negatif dari pemberian kuasa untuk menjual yang di dalamnya terdapat klausula kuasa mutlak, yaitu dengan menolak peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh pihak yang berada di luar wilayah tanah tersebut berada, terutama terhadap objek hak atas tanah pertanian yang pembelinya memiliki Kartu Tanda Penduduk di luar wilayah tempat lokasi tanah tersebut berada.

Dalam permasalahan kasus putusan nomor: 1189K/Pdt/2017 memeriksa perkara perdata pada tingkat kasasi bahwa permasalahan terjadi Penggugat telah meminjam uang kepada Tergugat I sebesar Rp. 900.000.000,00 (sembilan ratus juta rupiah), untuk menjamin pelaksanaan pinjaman uang dimaksud, Penggugat telah menyerahkan jaminan/agunan berupa dua bidang tanah dan

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Fahrul Razi, Notaris/PPAT, Kota Bandar Lampung, tanggal 12 Juni 2022.

<sup>14</sup> Wawancara dengan Fahrul Razi, Notaris/PPAT, Kota Bandar Lampung, tanggal 12 Juni 2022.

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Edward Saragih, Seksi Pengukuran Tanah Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung, tanggal 20 Juni 2022

bangunan rumah yang berdiri di atasnya terletak di Kota Malang, sebagaimana yang terurai dalam:

- 1) Sebidang tanah dan bangunan Sertifikat Hak Milik Nomor 1953 dengan luas 299 m<sup>2</sup> yang terletak di provinsi Jawa Timur, Kota Malang, Kecamatan Sukun, Kelurahan Sukun sesuai dengan Surat Ukur Nomor 01057/sukun/2012 tanggal 18 Juli 2012,
- 2) Sebidang tanah dan bangunan Sertifikat Hak Milik Nomor 1958 dengan luas 377 m<sup>2</sup> yang terletak di provinsi Jawa Timur, Kota Malang, Kecamatan Sukun, Kelurahan Sukun sesuai dengan Surat Ukur Nomor 01062/sukun/2012 tanggal 18 Juli 2012, yang kedua duanya tertulis atas nama R. Bambang Soegiarto;

Pelaksanaan Ikatan Jual Beli yang dibuat oleh Penggugat dengan Tergugat I tersebut, nyata-nyata Tergugat II telah mengetahui peristiwa hukum yang sebenarnya antara Penggugat dengan Tergugat I yang didasari atas adanya hubungan pinjam meminjam uang, dan Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli yang diikuti Akta Notaris Nomor 40, tanggal 9 April 2012 tentang Kuasa telah diketahui pula sebagai bentuk perbuatan hukum semu/proforma dari Penggugat dan Tergugat I yang sesungguhnya adalah masalah pinjam meminjam, apalagi Tergugat II sendiri menyadari bukti yang menyangkut objek jual beli telah dititipkan oleh pihak-pihak (Penggugat dan Tergugat I) kepada Tergugat II, tanpa ijin dan sepengetahuan Penggugat, ternyata Tergugat I dengan dibantu oleh Tergugat II telah melaksanakan Jual Beli PPAT dengan mendasarkan pada kekuatan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012, tentang Kuasa, yakni Tergugat I atas dasar Kuasa dimaksud telah bertindak baik untuk dirinya sendiri sebagai Penjualnya juga bertindak dirinya sendiri sebagai Pembelinya, sehingga atas hal tersebut telah terbit Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 yang dibuat oleh dan di hadapan Tergugat II;

Bahwa telah ternyata antara Tergugat I dengan Tergugat II telah melakukan: hingga telah terbit Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 yang justru sangat merugikan kepentingan Penggugat juga adanya kecerobohan Tergugat II yang dengan sengaja menerbitkan Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 tanpa memberitahukan kepada Penggugat sebagai pemilik objek sengketa yang masih sah, sudah seharusnya Tergugat II sebagai Notaris wajib memberitahukan terlebih dahulu kepada Penggugat dalam

pelaksanaan Jual Beli PPAT, karena Tergugat II sebelumnya telah dititipi SHM atas objek sengketa, sehingga menyadari dan mengisyafi adanya syarat-syarat yang masih menggantungkan pada pelaksanaan Akta Jual Beli PPAT selanjutnya, apalagi Tergugat II menyadari dan mengetahui Perikatan Jual Beli antara Penggugat dengan Tergugat I merupakan perbuatan hukum semu dari perbuatan hukum sesungguhnya adalah pinjam meminjam.

Dengan kenyataan tersebut sangatlah patut dan beralasan menurut hukum bilamana Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli dan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012 tentang kuasa haruslah dibatalkan, karena merupakan Akta Notaris yang cacat hukum, berikut Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 harus pula dinyatakan batal, sebab dibuat dari dasar Akta Notaris yang cacat hukum.

Menurut pendapat penulis sesuai teori perjanjian yang dikemukakan oleh R. Subekti dalam bukunya adalah perjanjian antar pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk jual beli tersebut antara lain adalah sertifikat belum ada karena masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga. Dalam hal ini perjanjian pengikatan jual beli merupakan sebuah perjanjian pendahuluan yang dibuat sebelum dilaksanakannya perjanjian utama atau perjanjian pokoknya. Perjanjian bantuan memiliki fungsi dan mempunyai tujuan untuk mempersiapkan, menegaskan, memperkuat, mengatur, mengubah atau menyelesaikan suatu hubungan hukum.<sup>16</sup>

Dalam hal ini kedudukan kuasa mutlak sebagai dasar pembuatan akta jual beli hak atas tanah tidak dapat dibatalkan secara sepihak sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati, menurut Pasal 1792 KUH Perdata dimana pemberian kuasa merupakan suatu persetujuan dengan mana seorang memberi kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan."

Perjanjian pengikatan jual beli berfungsi sebagai perjanjian awal atau perjanjian pendahuluan yang memberikan penegasan untuk melakukan perjanjian utamanya, yang dalam jual beli tanah perjanjian utamanya adalah dibuatnya Akta Jual Beli dihadapan PPAT. Satu hal penting yang harus diperhatikan apabila perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) itu dibuat oleh Notaris adalah bahwa setelah akta itu dibuat haruslah diikuti dengan

---

<sup>16</sup> Ibid, hlm. 56-57

diterbitkannya suatu kuasa, dengan kata lain akta perjanjian jual beli tidak dapat dipisahkan dari kuasanya.

## **2. Kepastian Hukum Akta Jual Beli Hak Tanah Bersertifikat Atas Hutang Piutang Yang Dibuat Berdasarkan Kuasa Mutlak**

Kepastian hukum Para Pihak yang Telah Melakukan Peralihan Hak Atas Tanah dengan menggunakan kuasa mutlak salah satu ciri dari kuasa mutlak adalah kuasa tersebut tidak akan berakhir oleh sebab-sebab berakhirnya kuasa sebagaimana termuat dalam Pasal 1813 KUHPerdata. Pada kuasa mutlak, pemberi kuasa tidak mempunyai wewenang untuk mencabut kembali kuasanya, bahkan kuasa tersebut tidak akan berakhir, meskipun pemberi kuasa telah meninggal dunia. Ketika kuasa mutlak dibuat sebagai kelanjutan dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), maka menjadikan penerima kuasa (pembeli tanah dalam PPJB) berwenang untuk mengalihkan maupun memindah tangankan hak atas tanah pemberi kuasa (calon penjual dalam PPJB) kapanpun tanpa perlu turut sertanya pemberi kuasa, walaupun pada saat mengalihkan hak atas tanah itu pemberi kuasa (penjual dalam PPJB) meninggal dunia.

Berdasarkan muatan/unsur yang terdapat pada kuasa mutlak sebagai tindakan kelanjutan dari PPJB lunas tersebut, dapat dipastikan bahwa tujuan dibuatnya kuasa mutlak, pada dasarnya hanya ditujukan untuk melindungi kepentingan penerima kuasa (pembeli tanah dalam PPJB). Jika demikian tujuannya, lantas bagaimanakah dengan perlindungan kepentingan pemberi kuasa (penjual dalam PPJB).

Dilihat dari isi prestasi dari PPJB lunas, dapat dikatakan disini bahwa sebenarnya pihak penjual bukanlah pihak yang harus dilindungi, dikarenakan pihak penjual sudah memperoleh/menerima haknya secara penuh, yaitu dengan telah diperolehnya harga pembayaran tanahnya. Sementara pihak pembeli yang telah membayar lunas harga pembayaran tanahnya, belumlah memperoleh haknya, yaitu berupa hak atas tanah yang telah dibayarnya. Perlindungan untuk penjual hanya diperlukan apabila PPJB yang disepakati antara penjual dan pembeli pembayarannya dilakukan dengan cara angsuran.

Dalam situasi ini, keberadaan kuasa mutlak tentu dapat merugikan pihak penjual. Oleh karenanya untuk menangani keadaan yang demikian, Notaris perlu untuk mengambil tindakan yang dapat menengahi keadaan tersebut.

Ada beberapa cara yang dapat diambil Notaris dalam menangani keadaan seperti kasus di atas :<sup>17</sup>

1. Ketika seseorang menjual tanah kepada pembeli, namun pembeli tidak menginginkan pembayaran secara lunas (dengan cara angsuran). Atas kesepakatan kedua belah pihak, mereka menghadap kepada Notaris-PPAT. Apabila mereka menghadap kepada PPAT yang tidak merangkap Notaris, maka PPAT tersebut menolak untuk membuatkan aktanya. Akan tetapi, karena PPAT tersebut juga seorang Notaris maka permasalahan tersebut dapat diselesaikan dengan baik.

Penyelesaian oleh Notaris-PPAT dapat sebagai berikut: Atas kesepakatan kedua belah pihak, dimana penjual merelakan harga tanah diangsur oleh pembeli, Notaris-PPAT akan menggunakan jabatannya sebagai Notaris untuk membuatkan akta notariil, yaitu PPJB dengan angsuran, dan diikuti dengan akta kuasa. Karena harga belum lunas dan diangsur, maka akta kuasa dapat ditahan dan disimpan Notaris sebagai titipan, tidak diberikan kepada pembeli sebelum harga tanah tersebut lunas. Hal ini dikarenakan, apabila akta kuasa diterima pembeli sebelum lunas, dikhawatirkan akan dipergunakan untuk membuat akta jual beli oleh pembeli berdasarkan kuasa tersebut sebagai penjual dan untuk dirinya sendiri selaku pembeli.

2. Dalam hal A akan menjual tanahnya kepada B dan B bersedia membeli, tetapi tidak dilunasi saat itu sehingga hanya dibayar sebagian maka akan timbul sesuatu permasalahan yang mengganggu antara pembeli dan penjual, yaitu pembeli ragu-ragu tentang sertifikat tanahnya, karena sudah membayar lebih dari 50%, berkeinginan memegang sertifikat tersebut. Demikian pula penjual merasa bingung mau menyerahkan sertifikat, tetapi merasa harga belum lunas. Apabila tidak ada jalan keluar akan berakibat gagalnya jual beli, sementara sangat membutuhkan uang untuk suatu urusan. Atas kesepakatan kedua belah pihak, mereka sama-sama menghadap kepada Notaris-PPAT untuk menyampaikan permasalahan tersebut. Sebagai seorang Notaris-PPAT, yang bersangkutan dapat memberikan jalan keluarnya dan menempuh tindakan-tindakan sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Soedjendro, J. Kartini. (2001). *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik, Tafsir Sosial Hukum PPAT-Notaris Ketika Menangani Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*. Yogyakarta: Kanisius. hlm.119.

Karena pembayaran belum lunas, maka dibuatkan akta opsi atau pengikatan jual beli dan kuasa. Kedua akta tersebut dibuat oleh Notaris. Selanjutnya penjual menyerahkan sertifikat kepada Notaris-PPAT, sertifikat tersebut tidak disimpan atau dibawa pembeli, tetapi disimpan di Kantor Notaris dengan perjanjian apabila harga sudah dibayar lunas, penjual segera memberitahu kepada Notaris-PPAT pembeli telah melunasi harganya. Atas dasar keterangan lunas dari penjual, maka Notaris menyerahkan Akta kuasa yang sementara telah disimpannya tersebut kepada pembeli.

Dengan telah memperoleh kuasa mutlak, maka penerima kuasa dapat sewaktu-waktu melakukan proses balik nama dengan membuat Akta jual Beli nya dihadapan PPAT. Ia tidak perlu merasa khawatir jika kuasa tersebut dicabut maupun berakhir oleh sebab kematian pemberi kuasa, karena dalam kuasa tersebut memuat beding untuk tidak dapat dicabut lagi maupun berakhir oleh sebab-sebab berakhirnya kuasa sebagaimana dimuat dalam Pasal 1813 KUHPerdara. Namun yang menjadi kendala dan sampai saat ini masih menjadi persoalan adalah, kantor pertanahan sering menolak untuk melakukan proses balik nama terhadap Akta Jual Beli yang didasari dengan kuasa mutlak.

Meskipun pada kenyataannya keberadaan kuasa mutlak untuk proses peralihan hak atas tanah sangat diperlukan dalam hal calon pembeli hak atas tanah dalam PPJB telah membayar lunas harga tanahnya. Untuk menyasiasi hal tersebut maka ada beberapa cara atau langkah yang dapat diambil oleh Notaris:<sup>18</sup>

1. Setelah Perjanjian Pengkatan Jual Beli (PPJB) lunas ditandatangani, Notaris akan membuat 2 (dua) Akta Kuasa. Akta Kuasa yang pertama tidak memuat beding/janji untuk menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa sebagaimana dimuat dalam Pasal 1813 KUHPerdara, dan untuk Akta Kuasa yang kedua di dalamnya memuat beding/janji untuk menyimpangi ketentuan ketentuan mengenai berakhirnya kuasa dan berlaku mutlak. Akta Kuasa yang berlaku mutlak dimaksudkan sebagai pengangan dan wujud perlindungan bagi calon pembeli tanah yang telah membayar lunas harga transaksi tanah dalam PPJB. Sedangkan untuk Akta Kuasa yang tidak berlaku mutlak digunakan sebagai dasar proses balik dengan membuat Akta Jual Beli dihadapan PPAT. Dengan telah digunakannya kuasa yang tidak memuat unsur tidak dapat dicabut kembali tersebut, maka tak ada alasan bagi kantor

---

<sup>18</sup> Wawancara dengan Notaris Hermazulia, Notaris & PPAT Bandar Lampung, tanggal 20 Juni 2022.

pertanahan untuk menolak proses balik nama yang dilakukan pembeli.

2. Beding/Janji untuk menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa tidak dicantumkan pada Akta Kuasa yang dibuat secara terpisah, melainkankan dicantumkan dalam perjanjian pengikatan jual beli, yang bunyinya sebagai berikut:

Pasal 6:

- (1) Guna menjamin kedudukan pihak kedua, maka dengan ini Pihak pertama memberi kuasa kepada pihak kedua dengan hak untuk menyerahkan kekuasaan ini (hak substitusi) baik sebagian maupun seluruhnya kepada orang lain serta menarik /mencabut kembali penyerahan kuasa tersebut untuk:
  - (a) Melepaskan, menjual, menghibahkan, menyewakan ataupun untuk membebani dengan sifat apapun atas tanah tersebut.
  - (b) Menunjuk pihak kedua yang akan bertindak untuk dan atas nama pihak pertama, sedang pihak pertama sekarang ini untuk kemudian hari memberikan persetujuan untuk itu, guna melangsungkan penjualan dari tanah tersebut kepada pihak kedua dihadapan pejabat pembuat akta tanah yang berwenang dan untuk melakukan segala sesuatu yang dianggap perlu dan berguna untuk menyelesaikan hal-hal tersebut tidak ada yang dikecualikan.
- (2) Untuk keperluan tersebut pihak kedua dikuasakan untuk menghadap dimana perlu, meminta/memberikan keterangan-keterangan membuat suruh akta-akta dan/atau surat-surat yang diperlukan lainnya serta menandatangani memilih domisili dan selanjutnya melakukan segala tindakan tindakan yang dianggap perlu dan berguna agar tercapainya maksud dan tujuan tersebut diatas dan tidak ada satupun yang dikecualikan.

Pasal 7: "Pihak pertama disamping kuasa tersebut diatas, sekali lagi memberi kuasa terpisah untuk menjual kepada pihak kedua, kuasa mana tertanggal hari ini dan bernomor setelah akta ini."

Pasal 8: "Kuasa-kuasa yang tersebut di dalam Pasal 6 dan Pasal 7 adalah tetap dan tidak dapat dicabut kembali serta tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang ditetapkan dalam undang-undang atau menurut hukum karena kuasa-kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari akta ini akta mana tidak akan dibuat jika kuasa-kuasa tersebut dapat dihapuskan atau



diakhiri, akan tetapi kuasa-kuasa tersebut baru berlaku apabila pihak kedua telah melunasi seluruh harga jual beli kepada pihak pertama.”

Dengan pencantuman klausul yang demikian, maka kuasa yang dibuat secara terpisah untuk mengikuti PPJB lunas tidak perlu lagi untuk dicantumkan beding/ janji menyimpangi ketentuan berakhirnya kuasa, karena dengan bunyi klausul dalam PPJB seperti diatas telah cukup untuk menjadikan bahwa kuasa yang dibuat secara terpisah tersebut adalah kuasa mutlak. Sehingga kuasa itu tetap dapat digunakan oleh pembeli untuk proses balik nama di kantor pertanahan, meskipun sebenarnya kuasa tersebut adalah kuasa mutlak.

Adanya larangan Penggunaan Kuasa Mutlak dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 dan yang sekarang dimuat pada Pasal 39 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Keberadaan “Kuasa Mutlak” tetap diakui dan dibutuhkan dalam proses peralihan hak atas tanah. Namun dikarenakan keadaannya yang rancu, dan tidak adanya kesepemahaman penafsiran antara Notaris dan pegawai kantor pertanahan, maka untuk menghindari kesulitan dalam proses balik nama di kantor pertanahan, Notaris lebih memilih untuk menuangkan klausul kuasa mutlak dalam “Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli”, dan tidak menuangkannya dalam “Akta Kuasa Menjual” yang dibuat secara terpisah. Adapun demikian “Akta Kuasa Menjual” yang dibuat secara terpisah tersebut, tetap bersifat mutlak, hal ini dikarenakan dalam “Akta Perjanjian Pengikatan Jual beli” dicantumkan beding “Pihak pertama disamping kuasa tersebut diatas, sekali lagi memberi kuasa terpisah untuk menjual kepada pihak kedua, kuasa mana tertanggal hari ini dan bernomor setelah akta ini. Kuasa-kuasa tersebut adalah tetap dan tidak dapat dicabut kembali serta tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang ditetapkan dalam undang-undang atau menurut hukum karena kuasa-kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari akta ini akta mana tidak akan dibuat jika kuasa-kuasa tersebut dapat dihapuskan atau diakhiri, akan tetapi kuasa-kuasa tersebut baru berlaku apabila pihak kedua telah melunasi seluruh harga jual beli kepada pihak pertama.”

Tidak adanya kesepemahaman antara Notaris dan kantor pertanahan mengenai keberadaan kuasa mutlak ini, disebabkan cara pandang yang berbeda diantara mereka. Notaris yang berpegang pada UUJN merasa mempunyai kewajiban hukum untuk melindungi kepentingan para pihak yang datang untuk membuat akta kepadanya, sehingga menurutnya larangan

mengenai kuasa mutlak haruslah disikapi dengan bijaksana.<sup>19</sup> Sedangkan kantor pertanahan yang berpegang pada Pasal 39 huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merasa mempunyai kewajiban hukum untuk mematuhi. Oleh karenanya merupakan kewajiban hukum pula bagi kantor pertanahan untuk tidak memproses pendaftaran peralihan hak atas tanah yang didasari dengan kuasa mutlak.

Sebenarnya jika dikaitkan dengan pendirian Mahkamah Agung Republik Indonesia dan para sarjana, penggunaan kuasa mutlak dalam peralihan hak atas tanah adalah perbuatan yang sah menurut hukum.

Menurut pendirian Mahkamah Agung Republik Indonesia, Seseorang pemilik tanah yang mengalihkan haknya/kekuasaannya atas tanah yang dimilikinya itu kepada pihak lain, melalui cara pembuatan "Akta Kuasa Mutlak" dimana pihak "penerima kuasa" menjadi berhak dan berkuasa penuh atas tanah tersebut, seperti halnya "seorang pemilik" dan ia dapat menuntut pihak ketiga yang dinilai mengganggu haknya tersebut.<sup>20</sup>

Dalam permasalahan kasus 1189K/Pdt/2017, dimana permasalahan terjadi Penggugat telah meminjam uang kepada Tergugat I sebesar Rp. 900.000.000,00 (sembilan ratus juta rupiah), untuk menjamin pelaksanaan pinjaman uang dimaksud, Penggugat telah menyerahkan jaminan/agunan berupa dua bidang tanah dan bangunan rumah yang berdiri di atasnya terletak di Kota Malang,

Pelaksanaan Ikatan Jual Beli yang dibuat oleh Penggugat dengan Tergugat I tersebut, nyata-nyata Tergugat II telah mengetahui peristiwa hukum yang sebenarnya antara Penggugat dengan Tergugat I yang didasari atas adanya hubungan pinjam meminjam uang, dan Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli yang diikuti Akta Notaris Nomor 40, tanggal 9 April 2012 tentang Kuasa telah diketahui pula sebagai bentuk perbuatan hukum semu/proforma dari Penggugat dan Tergugat I yang sesungguhnya adalah masalah pinjam meminjam, apalagi Tergugat II sendiri menyadari bukti yang menyangkut objek jual beli telah dititipkan oleh pihak-pihak (Penggugat dan Tergugat I) kepada Tergugat II, tanpa ijin dan sepengetahuan Penggugat, ternyata Tergugat I dengan dibantu oleh Tergugat II telah melaksanakan Jual Beli PPAT dengan mendasarkan pada kekuatan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012, tentang Kuasa, yakni Tergugat I atas

---

<sup>19</sup> Pasal 16 angka (1) huruf a UUJN

<sup>20</sup> Boediarto, Ali. (1990). Putusan Badan Peradilan, Majalah Varia Peradilan, Edisi Oktober. hlm. 11.

dasar Kuasa dimaksud telah bertindak baik untuk dirinya sendiri sebagai Penjualnya juga bertindak dirinya sendiri sebagai Pembelinya, sehingga atas hal tersebut telah terbit Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan Akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 yang dibuat oleh dan di hadapan Tergugat II;

Dengan kenyataan tersebut sangatlah patut dan beralasan menurut hukum bilamana Akta Notaris Nomor 39 tanggal 9 April 2012, tentang Perikatan Jual Beli dan Akta Notaris Nomor 40 tanggal 9 April 2012 tentang kuasa haruslah dibatalkan, karena merupakan Akta Notaris yang cacat hukum, berikut Akta Jual Beli PPAT Nomor 25/2013, tanggal 28 Maret 2013 dan akta Jual Beli PPAT Nomor 26/2013, tanggal 28 Maret 2013 harus pula dinyatakan batal, sebab dibuat dari dasar Akta Notaris yang cacat hukum.

Penerima kuasa mutlak yang diuntungkan semakin membuka peluang terjadi kecurangan perdata dan secara hukum itu tidak diperbolehkan karena kesepakatan atau persetujuan yang timbul dengan itikad tidak baik dan menghilangkan jaminan kepastian serta perlindungan terhadap para pihak. Undang-undang menentukan bahwa perbuatan hukum adalah batal demi hukum jika terjadi pelanggaran terhadap syarat yang menyangkut bentuk perbuatan hukum, ketertiban umum atau kesusilaan, undang-undang adalah untuk melindungi ketertiban masyarakat.

Dalam pelaksanaan profesi Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas Notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa Notaris.

Bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan, untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Notaris sebagai pejabat umum karena Notaris diangkat dan diberhentikan oleh kekuasaan pemerintah dan diberikan wewenang serta kewajiban untuk melayani publik (kepentingan umum) dalam hal-hal tertentu. Oleh karena itu, Notaris ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah. Notaris

sebagai pejabat umum melaksanakan bentuk pelayanan Negara kepada rakyatnya yaitu Negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dengan perbuatan hukum dalam lingkup hukum perdata. Untuk keperluan tersebut diberikan kewenangan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh Notaris, dan minuta atas akta tersebut menjadi milik Negara yang harus disimpan dan dijaga oleh Notaris sampai batas waktu yang ditentukan.

Bahwa dengan adanya kepastian hukum dalam menjalankan akta jual beli hak atas tanah bersertifikat yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak sehingga akta kuasa yang berdiri sendiri dan tidak dapat dicabut serta diberikan dengan mengecualikan ketentuan-ketentuan tentang berakhirnya suatu kuasa (Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUHPperdata) disebut sebagai Kuasa Mutlak. Dan pemakaian Kuasa Mutlak ini telah dilarang dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 juncto Surat Dirjen Agraria nomor 594/1492/AGR tanggal 31 Maret 1982 tentang Kuasa Mutlak juncto Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memuat aturan bahwa PPAT harus menolak membuat akta jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan Hak, sehingga adanya kepastian hukum akta jual beli hak atas tanah bersertifikat yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak<sup>21</sup>.

Dengan adanya larangan penggunaan kuasa mutlak tersebut berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris, dalam proses pengikatan jual beli dimungkinkan menggunakan kuasa mutlak karena akta pengikatan jual beli merupakan suatu akta yang isinya merupakan kesepakatan para pihak untuk saling mengikatkan diri dalam suatu perbuatan jual beli tanah serta akta pengikatan jual beli bukan merupakan akta yang dapat dijadikan untuk mengalihkan hak atas tanah. Sedangkan dalam akta jual beli secara tegas dilarang menggunakan klausula kuasa mutlak sebagaimana ditegaskan dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tanggal 6 Maret 1982.

Tanggungjawab seorang Notaris dalam pembuatan akta pengikatan jual beli tanah dan tanggungjawabnya sebagai PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah dengan surat kuasa menjual adalah menurut jabatannya akan bertanggung jawab penuh atas akta yang dibuatnya dalam hal keterangan-keterangan yang diberikan oleh para pihak serta warkah-warkah pendukung yang diserahkan oleh para pihak dalam pembuatan akta tersebut, tetapi

---

<sup>21</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

seorang Notaris yang juga sekaligus sebagai PPAT tersebut tidak bertanggung jawab atas benar atau tidaknya keterangan yang diberikan oleh para pihak tersebut serta tidak bertanggung jawab atas keaslian warkah-warkah pendukung yang diberikan oleh para pihak itu kepadanya.

#### D. KESIMPULAN

Kedudukan kuasa mutlak sebagai dasar pembuatan akta jual beli atas tanah bersertifikat didasarkan hutang piutang bahwa kuasa mutlak sebagai dasar akta jual beli hak atas tanah pada hakikatnya dapat dilaksanakan asalkan merupakan suatu kesatuan dengan perikatan jual beli. Kuasa mutlak timbul karena perkembangan kebutuhan berdasarkan asas kebebasan berkontrak yang pembatasannya diatur didalam Pasal 1320 jo 1338 KUHPerduta. Dalam kuasa mutlak, dimuat klausul bahwa kuasa yang telah diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa tidak dapat dicabut kembali dan tidak berakhir dengan meninggalnya pemberi kuasa. Kuasa mutlak ini berfungsi untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari dan memberikan rasa aman ketika pembeli telah membayar lunas namun belum mendapatkan bukti pemilikan hak (sertifikat) yang dapat dibalik nama atas namanya. Namun jika kuasa mutlak itu berdiri sendiri untuk melakukan peralihan hak atas tanah maka kuasa mutlak tersebut termasuk yang dilarang oleh Instruksi Mendagri No.14 Tahun 1982 dan PP 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Kepastian hukum akta jual beli hak tanah bersertifikat atas hutang piutang yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak bahwa menjalankan akta jual beli hak atas tanah bersertifikat yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak sehingga akta kuasa yang berdiri sendiri dan tidak dapat dicabut serta diberikan dengan mengecualikan ketentuan-ketentuan tentang berakhirnya suatu kuasa (Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUHPerduta) disebut sebagai Kuasa Mutlak.<sup>22</sup> Pemakaian Kuasa Mutlak ini telah dilarang dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 juncto Surat Dirjen Agraria nomor 594/1492/AGR tanggal 31 Maret 1982 tentang Kuasa Mutlak juncto Pasal 39 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memuat aturan bahwa PPAT harus menolak membuat akta jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan Hak, sehingga adanya kepastian hukum akta jual beli hak atas tanah bersertifikat yang dibuat berdasarkan kuasa mutlak.

---

<sup>22</sup> KUHPerduta

## REFERENSI:

- Budiono, Herlien. (2014). *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*. Cetakan II. Bandung. PT. Citra Aditya Bhakti
- Boediarto, Ali. (1990). Putusan Badan Peradilan, *Majalah Varia Peradilan*, Edisi Oktober
- KUHPerdata
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Satrio, J. (1992). *Hukum Perjanjian, Perjanjian Pada Umumnya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti. hlm. 41-42. Lihat juga Pasal 5 UUPA dan Penjelasan.
- Setiawan, Rachmad. (2005). *Hukum Perwakilan dan Kuasa Suatu Perbandingan Hukum Indonesia dan Hukum Belanda Saat Ini*. Jakarta. PT. Tatanusa
- Sofyan, Syahril. (2010). *Beberapa Dasar Teknik Pembuatan Akta (Khusus Warisan)*. Medan. Pustaka Bangsa Press
- Soedjendro, J. Kartini. (2001). *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik, Tafsir Sosial Hukum PPAT-Notaris Ketika Menangani Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*. Yogyakarta: Kanisius
- Syahrani, Riduan. (1997). *Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Umum*. Jakarta: Pustaka Kartini.
- Wawancara dengan Hermazulia, Notaris/PPAT Bandar Lampung, tanggal 8 Mei 2022
- Wawancara dengan Fahrul Razi, Notaris/PPAT, Kota Bandar Lampung, tanggal 12 Juni 2022
- Wawancara dengan Bapak Edward Saragih, Seksi Pengukuran Tanah Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung, tanggal 20 Juni 2022