

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia adalah makhluk hidup yang semakin hari semakin berkenibang kebutuhannya. Apabila diperhatikan salah satu kebutuhan manusia terutama adalah tanah karena tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang pasti memerlukan tanah, bahkan bukan hanya di dalam kehidupannya, untuk matipun manusia masih memerlukan sebidang tanah. Jumlah luas tanah yang dapat dikuasai manusia terbatas sekali. Sedangkan orang yang ingin memiliki tanah selalu bertambah, selain banyaknya bertambah jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk tempat perumahan, kemajuan perkembangan ekonomi dan teknologi menghendaki juga persediaan tanah yang banyak umpamanya untuk perkebunan, perternakan, perkantoran, pabrik-pabrik, tempat hiburan, dan jalan-jalan untuk perhubungan.

Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan, yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945, diwujudkan melalui pelaksanaan penyelenggaraan negara yang berkedaulatan rakyat dan demokratis dengan mengutamakan Persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Penyelenggaraan negara dilaksanakan melalui pembangunan nasional dalam segala aspek kehidupan bangsa, oleh penyelenggara negara, yaitu lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara bersama-sama segenap rakyat Indonesia di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.¹

Sasaran Pembangunan Nasional berdasarkan pada visi, misi yang diamanatkan oleh Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2004-2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. Dalam rangka mencapai tujuan pembangunan, terdapat gambaran mengenai kondisi umum kehidupan bernegara pada saat ini serta visi, misi dan arah kebijakan pembangunan sebagai acuan penyelenggaraan pembangunan selama 5 (lima) tahun kedepan

¹ UUD 1945, Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2004-2009, hlm. 20

yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. Arah kebijakan pembangunan di bidang ekonomi dalam rangka meningkatkan pembangunan nasional antara lain adalah sebagai berikut:²

1. Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat.
2. Mengembangkan perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan komparatif sebagai negara maritim dan agraris, sesuai kompetensi dan produk dan unggulan di setiap daerah terutama pertanian dalam arti luas, kehutanan, kelautan, pertambangan, pariwisata, serta industri kecil dan kerajinan rakyat.
3. Mengembangkan hubungan kemitraan dalam bentuk keterkaitan usaha yang saling menunjang antara koperasi, swasta dan BUMN, serta antara usaha besar dan kecil dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional.
4. Mempercepat rekapitalisasi sektor perbankan dan restrukturisasi utang swasta secara transparan agar perbankan nasional dan perusahaan swasta menjadi sehat, terpercaya, adil dan efisien dalam melayani masyarakat dan kegiatan perekonomian.

Salah satu sektor yang dikembangkan oleh Pemerintah adalah sektor perumahan yang merupakan salah satu sarana kehidupan bagi masyarakat, dimana Pemerintah memberi bantuan untuk golongan ekonomi lemah antara lain dengan jalan penyediaan dana perkreditan melalui Bank-bank Swasta ataupun Pemerintah dengan suku bunga yang rendah. Dalam pembangunan perumahan terlibat berbagai pihak, pertama, pengembang sebagai pihak yang berinisiatif membangun perumahan. Kedua Pihak Perbankan, khususnya dalam menyalurkan Kredit Pemilikan Rumah (KPR). Ketiga, Notaris/PPAT selaku penyedia jasa profesional dalam pembuatan berbagai dokumen transaksi hukum dalam proses jual beli perumahan.

² *Ibid*, hlm. 20

Salah satu daya tarik untuk konsumen pihak pengembang ataupun pihak Bank biasanya dalam hal ini Bank-bank Swasta ataupun Pemerintah memberikan subsidi dengan suku bunga yang lebih rendah pada tahun pertama kredit berjalan, dimana untuk selanjutnya diberlakukan suku bunga normal yang berlaku pada Bank tersebut atau sesuai dengan kebijakan Pemerintah dalam hal ini adalah Bank Indonesia.

Bagi orang Indonesia tanah merupakan masalah yang paling pokok karena mata kehidupan masyarakat Indonesia sangat tergantung pada kegiatan-kegiatan yang bersifat agraris. Tanah juga merupakan tumpuan harapan bagi masyarakat guna melangsungkan kehidupannya, dimana mereka hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan dan mengolah tana.

Menurut G. Kartasapoetra, menyebutkan bahwa:³

1. Keadaan tanah yang statis itu akan menjadi tempat tumpuan bagi manusia yang tahun demi tahun akan berkembang dengan pesat.
2. Pendayagunaan tanah dan pengaruh-pengaruh alam akan menjadikan instabilitas kemampuan tanah tersebut.

Dalam jual beli tersebut didasarkan pada suatu perjanjian yaitu perjanjian kredit dimana untuk sahnya suatu perjanjian sesuai dengan Pasal 1320 KUHPerdara yaitu mengandung empat syarat:

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

Dalam jual beli hak atas tanah dan bangunan dilakukan perbuatan hukum di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dengan adanya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai tanda bukti telah dipenuhinya sifat terang dan nyata (riil) yang merupakan syarat sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, sehingga menurut hukum mengikat para pihak yang melakukannya.⁴

³ G. Kartasapoetra, 2001, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria(UUPA) Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 1

⁴ Budi Harsono, 2009, "Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Peraturan Agraria, Isi dan Pelaksanaannya", Jembatan Jakarta, hlm. 313

Hal tersebut adalah sesuai dengan sistem jual beli yang dianut dalam hukum adat yaitu bersifat terang dan tunai di mana hak milik atas tanah tersebut berpindah pada saat dibuatnya/ditanda tangannya akta jual beli dihadapan PPAT hal ini sesuai dengan sistem hukum pertanahan nasional yaitu pada perbuatan hukum pemindahan hak, atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.⁵

Bentuk pemindahan haknya dapat dilakukan melalui:

- a. Jual beli
- b. Tukar – menukar
- c. Hibah wasiat

Dengan demikian tanah sebagai salah satu faktor yang sangat penting bagi kehidupan dan tumpuan masa depan kesejahteraan manusia itu sendiri, wajiblah manusia dalam pendayagunaan dan pengelolaannya memperhatikan hukum alam dan hukum masyarakat, agar hak-hak dan kewajiban atas tanah selalu berimbang, sehingga kemampuan tanah berlangsung sepanjang masa. Selain itu karena keadaan tanah tersebut statis sedangkan manusia hari demi hari terus berkembang secara hukum alam, pengendalian hak untuk berkembang dengan memperhatikan kewajiban-kewajiban untuk mengurus dan menjamin kelangsungan hidup. Apabila hal tersebut tidak dilakukan, maka pada suatu saat tidak dapat dihindarkan kemampuan berkembang jumlah penduduk. Ketidakseimbangan antara persediaan tanah dengan kebutuhan tanah dapat menimbulkan banyak masalah, salah satunya adalah masalah sengketa tanah.

Masalah sengketa hak atas tanah banyak terjadi di berbagai tempat hampir di seluruh Indonesia, baik dipelosok-pelosok desa maupun perkotaan. Masalah pertanahan memang tidak mungkin ditiadakan, namun diharapkan dapat dikurangi bahkan dicegah. Termasuk dalam hal ini mengenai masalah yang timbul oleh penguasaan tanah oleh daerah, baik tanah-tanah yang benar-benar telah menjadi aset ataupun tanah-tanah yang sesungguhnya belum menjadi aset daerah tetapi diklaim sebagai tanah aset daerah.

Istilah tanah aset daerah harus dibedakan dengan tanah Negara. Hal ini penting, karena masih ada persepsi yang meracukan keduanya. Tanah aset daerah lahir dari tanah Negara. Tanah aset daerah maupun tanah Negara lahir

⁵ *Ibid.* hlm. 318

dari konsep Hak Menguasai Negara sebagaimana ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kata-kata dikuasai oleh Negara inilah yang melahirkan konsep hak menguasai Negara atas sumber daya agrarian di Indonesia.⁶

Dengan memperhatikan hal-hal di atas, maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja mempunyai nilai ekonomis kesejahteraan semata, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politis, psikologis bahkan juga menyangkut aspek-aspek pertahanan dan keamanan nasional. Oleh karenanya maka tanah di dalam pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat dan perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah. Sehingga pemanfaatan tanah benar-benar berdaya guna dan berhasil guna, dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap menjaga keharmonisan, keseimbangan dan kelestarian alam.

Selain itu hak atas tanah dapat beralih dan dialihkan dari pemegang hak yang satu ke hak yang lainnya yang sering disebut dengan pengoperan hak atas tanah, terutama terhadap hak atas tanah yang belum terdaftar dan dioperkan melalui pejabat umum Notaris.

Pengertian jual-beli ada menurut Hukum Adat, ada pula menurut hukum Barat. Dalam pengertian Hukum Adat jual-beli tanah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijuainya kepada pembeli untuk selama-lamanya, pada waktu pembeli membayar harga tanah tersebut kepada penjual (walaupun hanya sebagian). Sejak itu, hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli.

Sedangkan, Pengertian jual-beli dalam hukum Barat sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Jual-beli adalah salah satu macam perjanjian atau perikatan seperti termuat dalam buku III KUHPerdata tentang perikatan. Dalam hal jual beli tanah adalah suatu perjanjian, satu pihak mengikatkan dirinya untuk menyerahkan tanah dan pihak lainnya untuk membayar harga-harga yang telah ditentukan. Pada saat kedua belah pihak itu telah mencapai kata sepakat, maka jual-beli telah dianggap telah terjadi.

⁶ Supriadi, 2010, Aspek Tanah Aset Daerah. Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 5

Untuk pemindahan hak diperlukan suatu perbuatan Hukum lain yang berupa penyerahan.⁷

Dengan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan dihadapan PPAT, dipenuhinya syarat “terang” (bukan perbuatan hukum yang “gelap:), yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Akta yang ditandatangani para pihak mewujudkan secara nyata atau “riil” perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukannya.⁸

Penyerahan hak itu, dalam istilah Hukum disebut *juridische levering* (penyerahan menurut hukum), yang dilakukan dengan pembuatan akta di muka dan oleh pejabat balik nama (*Overschrijvings-amhtenaar*). Dan perbuatan hukum tersebut dimasyarakat terkenal dengan sebutan balik nama. Jadi tegasnya, sebelum dilangsungkan balik nama itu, maka hak atas tanah belum berpisah dari penjual kepada pembeli.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut, seharusnya proses pengalihan hak kredit pada kepemilikan rumah tersebut harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi dalam praktek sebagian besar debitur lebih menyukai melakukan jual beli dengan cara yang lebih mudah yaitu, dibuatnya akta pengikatan jual beli dan kuasa serta akta surat kuasa antara debitur dengan pihak ketiga sebagai pihak penerima pengalihan hak Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Dilihat dari aspek kepastian hukum dan kewenangan kepemilikan pihak ketiga dengan hanya dibuat akta pengikatan jual beli dan kuasa serta akta surat kuasa saja, menimbulkan permasalahan yaitu selama jangka waktu kredit berjalan dan belum dilunasi maka pihak ketiga tidak mempunyai kewenangan apapun dengan pihak Bank Pemberi Kredit, karena jaminan yang diagunkan berupa sertifikat tanah ataupun Perjanjian Kredit tersebut masih tetap atas nama debitur lama sehingga apabila pihak ketiga terus melanjutkan cicilan Kredit Pemilikan Rumah dengan waktu yang cukup lama, dan telah dilunasi Kredit Pemilikan Rumah tersebut ataupun dilunasi untuk segala administrasinya, maka

⁷ John Salindeho, 2002, Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1

⁸ *Ibid.* Budi Harsono, 2009, hlm. 318

pihak Bank pemberi Kredit masih tetap mensyaratkan pihak debitur harus hadir menghadap Pihak Kreditur / Bank, guna menyelesaikan segala administrasi yang berkaitan dengan Perjanjian Kredit, yang seringkali menyulitkan bagi pihak ketiga karena pihak debitur sulit ditemui atau telah meninggal dunia, hal ini sangat merugikan dan tidak memberikan kepastian serta perlindungan hukum bagi pihak ketiga.

Selain akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis membuat suatu penulisan penelitian dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PARA PIHAK DALAM PELAKSANAAN PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI TANAH DI KABUPATEN LAMPUNG TIMUR”**.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur?
- b. Bagaimana akibat hukum dari peralihan jual beli objek jaminan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) tanpa sepengetahuan Bank dengan dibuat akta pengikatan jual beli dan kuasa serta akta surat kuasa?.

2. Ruang Lingkup

Adapun yang menjadi ruang lingkup yang digambarkan pada permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah kajian bidang ilmu hukum yaitu Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur. Lokasi penelitian pada wilayah Kabupaten Lampung Timur.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka tujuan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur.
- b. Untuk mengetahui akibat hukum dari peralihan jual beli objek jaminan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) tanpa sepengetahuan Bank dengan dibuat akta pengikatan jual beli dan kuasa serta akta surat kuasa.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

a. Secara Teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan hukum khususnya terhadap Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur.

b. Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan pada Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur. Selain itu sebagai informasi dan tambahan kepustakaan bagi praktisi maupun akademisi.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin.⁹

Istilah “hukum” dalam bahasa Inggris dapat disebut sebagai law atau legal. Dalam subbab ini akan dibahas pengertian hukum ditinjau dari sisi terminologi

⁹ Anon, perlindungan hukum, <http://repository.uin-suska.ac.id>. Diakses tanggal 28 Pebruari 2022

kebahasaan yang merujuk pada pengertian dalam beberapa kamus serta pengertian hukum yang merujuk pada beberapa pendapat ataupun teori yang disampaikan oleh pakar. Pembahasan mengenai hukum disini tidak bermaksud untuk membuat suatu batasan yang pasti mengenai arti hukum karena menurut Immanuel Kant¹⁰ “Pengertian atau arti hukum adalah hal yang masih sulit dicari karena luasnya ruang lingkup dan berbagai macam bidang yang dijadikan sumber ditemukannya hukum”.¹¹

2. Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah-istilah yang akan diteliti dan diketahui. Adapun pengertian-pengertian mendasar dan istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan Hukum: Satjipto Rahardjo bahwa “perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut”¹².
- b. Para Pihak: Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) para pihak adalah orang-orang yang mengadakan perjanjian atau lagi berhadapan dengan suatu proses hukum
- c. Pelaksanaan: Menurut KBBI adalah diartikan sebagai suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.
- d. Perjanjian: Di dalam Pasal 1313 KUH Perdata menyebutkan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih
- e. Pengikatan menurut KBBI adalah: biasanya terjadi di dalam suatu transaksi berupa sahnya perjanjian atau transaksi
- f. Jual Beli adalah: tukar menukar barang. Hal ini telah dipraktikkan oleh masyarakat prinitif ketika uang belum digunakan sebagai alat tukar menukar

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Satjipto Rahardjo, 2000, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.54

barang, yaitu dengan sistem barter yang dalam terminologi fiqh disebut dengan bai'al-muqqayyah. bai' berarti pertukaran secara mutlak

- g. Tanah Menurut Dokuchaev (1870) dalam Fauizek dkk (2018), Tanah adalah lapisan permukaan bumi yang berasal dari material induk yang telah mengalami proses lanjut, karena perubahan alami di bawah pengaruh air, udara, dan macam-macam organisme baik yang masih hidup maupun yang telah mati.

E. Sistematika Penulisan

Guna memudahkan pemahaman terhadap penelitian ini secara keseluruhan, untuk sistematika disusun sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Bab ini berisikan pendahuluan yang memuat latar belakang, permasalahan, tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teori dan konseptual, serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang istilah dan Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini membahas tentang pendekatan masalah, langkah-langkah dalam penelitian, sumber dan jenis data yang digunakan, pengumpulan dan pengolahan data, serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan hasil dari penelitian, pengamatan dari kasus yang disajikan penulis, serta memuat gambaran umum Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dalam Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Di Kabupaten Lampung Timur.

V. PENUTUP

Bab ini merupakan penutup dari penulisan penelitian ini, yang berisikan kesimpulan dan saran.