

KAJIAN KEPASTIAN HUKUM PASAL 26 AYAT (1) UUPA DALAM TRANSAKSI JUAL BELI HAK ATAS TANAH BAGI PARA PIHAK

Oleh : Istijab, S.H., M.Hum., M.Pd
(Dosen Fakultas Hukum, Universitas Merdeka Pasuruan
e-mail : istijab_inka@yahoo.com)

Abstrak

‘Urgensi’ transaksi jual beli hak atas tanah dalam kondisi bisnis global sekarang ini menjadi sangat penting dan vital. Banyaknya permintaan dengan obyek yang tetap, membuat percepatan kenaikan harga yang menggiring banyak pihak, sehingga memicu tindak yang berkenaan dengan hukum. Untuk itu, memerlukan perlindungan dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara benar dan tepat. Apakah dengan demikian jika transaksi jual beli hak atas tanah itu dilakukan dihadapan PPAT, dapat dijamin kepastian hukumnya? Analisis pembahasan berikut akan menguak sedikit banyak tentang transaksi jual beli hak atas tanah dihadapan PPAT ini, sehingga jaminan kepastian hukumnya terjamin.

Kata kunci : *Kepastian hukum, transaksi jual beli hak atas tanah, PPAT.*

Abstract

“Urgensi” buying and purchasing land right in conditions of global business is now it’s become a very important and vital. The large number of requests with a fixed object, create an enticing price increase the acceleration of many parties, so as to trigger the follow-up with regard to the law. To that end, it requires protection and legal certainty which can be accounted for properly and appropriately. If thus, if buying and selling land rights was done before the “PPAT”, be guaranteed certainty of law? The following discussion of analysis will reveal quite a bit about buying and selling on the ground before this, so the PPAT guarantee the certainty of the law is assured”.

Key Word : *Legal Certainly, transaction of land rights, PPAT.*

A. Latar Belakang Masalah

Di era globalisasi ekonomi sekarang ini, kompleksitas kebutuhan akan tanah semakin tinggi. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya kebutuhan tanah untuk tempat tinggal, tanah untuk lokasi industri, tanah lokasi perkantoran, tanah untuk penyediaan fasilitas transportasi seperti pengembangan jalan, pelabuhan dan bandara, serta tanah-tanah untuk keperluan obyek-obyek vital yang menyangkut kepentingan umum maupun untuk kepentingan khusus. Ini semua memerlukan perhatian dan pemikiran khusus. Utamanya pemikiran ini terbebaskan bagi penyelenggara negara baik eksekutif maupun legislatif.

Titik fokus falsafah tanah, tanah sebagai titik awal bermula kehidupan manusia.¹ Hakekat tanah merupakan sumber kehidupan sekaligus makhluk hidup di muka bumi merupakan sesuatu yang bersifat dasar. Hal ini tak dapat dikesampingkan, intinya tanah sumber kesejahteraan dan kemakmuran bagi manusia. Tanah merupakan investasi yang tidak akan pernah turun, bersifat pokok dan utama dan terus berjalan seiring dengan semakin bertambahnya populasi manusia yang harus dipenuhi.

Tanah merupakan faktor yang konstan, sebab jumlah tanah terbatas dan tetap. Pemenuhan kebutuhan tanah untuk tempat tinggal manusia disatu pihak, akan mengurangi kebutuhan tanah untuk pertanian dan perkebunan dipihak yang lain. Kenyataan yang ada, memiliki arti penting yang sama. Nilai ekonomis yang ditimbulkan memiliki implikasi harga yang tinggi sehingga tanah dianggap sebagai investasi yang sangat menguntungkan. Upaya hukum yang harus dibenahi adalah jaminan kepastian hukum untuk penguasaan atau pemilikan hak atas tanah. Jangan sampai terjadi seperti yang dikatakan oleh Satjipto Raharjo, hukum itu jangan tertatih-tatih atau ketinggalan di belakang kenyataan/perkembangan masyarakat (*het recht hink achter de feiten*).²

Tanggal 24 September 1960, Indonesia sebagai negara hukum yang berdaulat telah mengundang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, LNRI Tahun 1960 Nomor 104-TLNRI Nomor 2043. Undang-undang ini lebih populer dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Dengan berlakunya UUPA sebagai Hukum Agraria Nasional, maka secara resmi mencabut peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang pernah di buat pada masa Pemerintahan Hindia Belanda, antara lain *Agrarische Wet* Stb. 1870 Nomor 55 dan *Agrarische Besluit* Stb. 1870 Nomor 118.³

Tujuan diundangkannya UUPA, tercantum dalam Penjelasan Umum UUPA, yaitu:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur;

¹ Keyakinan umat Islam dan juga agama-agama Samawi seperti Nasrani dan Yahudi, bahwa Nabi Adam (bapak seluruh umat manusia) di ciptakan oleh Allah yang Maha Pencipta, dari tanah, yang kemudian diberikan amanah untuk menjai pemimpin di muka bumi.

² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum : Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, (Surakarta : Muhammadiyah University Press, Cetakan Petama, 2004), hlm. 4

³ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), hlm. 1-2.

2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.⁴

Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, yang menjadi salah satu tujuan dari diundangkannya UUPA sebagaimana diuraikan di atas, dapat diwujudkan dengan dua upaya, yaitu:⁵

1. Tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.
2. Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya, dan bagi pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.

Pasal 26 UUPA ayat (1) menyebutkan bahwa:“Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Sejak kelahiran UUPA pada tahun 1960 hingga saat ini lebih kurang 57 tahun, Peraturan Pemerintah tentang jual beli terhadap hak atas tanah belum terwujud. Padahal kegiatan jual beli sebagai salah satu bentuk dari cara memperoleh hak atas tanah sangatlah populer dan sering dilakukan dalam masyarakat. Ironisnya, meskipun hingga saat ini belum lahir Peraturan Pemerintah tentang jual beli hak atas tanah, telah banyak Peraturan Pemerintah lain, bahkan peraturan-peraturan hukum setingkat undang-undang yang menyinggung tentang jual beli hak atas tanah. Bahkan ada yang bertentangan dengan hakekat jual beli hak atas tanah itu sendiri, demi melindungi kepentingan pihak-pihak tertentu. Akibatnya, kepastian hukum yang diharapkan masyarakat dalam setiap transaksi jual beli tidak terpenuhi. Apabila terpenuhi, itu hanyalah

⁴Lihat Memori Penjelasan atas Rancangan Undang-undang Pokok Agraria dalam bagian Penjelasan Umum. Lihat juga Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), hlm. 50.

⁵ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, Cetakan kelima, 2015), hlm. 2.

semata-mata karena mengandalkan itikad baik dari masing-masing pihak dalam bertransaksi jual beli.

Menurut Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pasal 37 ayat (1):“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Berdasarkan aturan hukum yang berlaku, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dikualifikasikan sebagai pejabat umum dan diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu di bidang peralihan dan pembebanan hak atas tanah.

Jabatan PPAT diatur dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PJPPAT) yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pasal 1 angka 1 menyebutkan tentang PPAT yaitu 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.

Sedangkan dalam pasal 1 angka 4 PP yang sama disebutkan bahwa akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Ketentuan ini jelas menyatakan bahwa akta-akta produk PPAT merupakan alat bukti telah berlangsungnya suatu perbuatan hukum tentang hak atas tanah.

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka terdapat beberapa problematika hukum yang akan di kaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bahwa hingga saat ini, sejak berlakunya UUPA tahun 1960, belum ada satupun peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang jual beli hak atas tanah, sehingga dapat dikatakan bahwa saat ini terdapat kekosongan hukum pengaturan mengenai jual beli hak atas tanah. Padahal dalam pasal 26 UUPA menyebutkan dengan jelas perintah untuk mengatur tentang jual beli hak atas tanah itu dalam bentuk Peraturan Pemerintah.
2. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan kekosongan adalah perihal (keadaan, sifat, dan sebagainya) kosong atau

kehampaan⁶, yang dalam Kamus Hukum diartikan dengan “*vacuum*” (Belanda) berarti kosong atau lowong⁷. Dari penjelasan ini maka secara sempit “kekosongan hukum” dapat diartikan sebagai “suatu keadaan kosong atau ketiadaan peraturan perundang-undangan (hukum) yang mengatur tata tertib (tertentu) dalam masyarakat”, sehingga kekosongan hukum dalam Hukum Positif lebih tepat dikatakan sebagai “kekosongan undang-undang/peraturan perundang-undangan”. Kekosongan hukum dapat terjadi karena antara lain:

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan baik oleh pemerintah (eksekutif) maupun Dewan Permusyawaratan Rakyat (Legislatif), disingkat DPR, pada kenyataannya memerlukan waktu yang lama, sehingga pada saat peraturan perundang-undangan itu dinyatakan berlaku maka hal-hal atau keadaan yang hendak diatur oleh peraturan tersebut sudah berubah.

Selain itu, kekosongan hukum juga dapat terjadi karena hal-hal atau keadaan-keadaan yang terjadi belum diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan namun tidak jelas atau bahkan tidak lengkap.

Hal-hal diatas sesuai dengan pameo yang berkembang di masyarakat bahwa “terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan senantiasa tertinggal atau terbelakang dibandingkan dengan kejadian-kejadian dalam perkembangan masyarakat.”Dapat dikatakan bahwa peraturan perundang-undangan (hukum positif) yang berlaku pada suatu negara dalam suatu waktu tertentu merupakan suatu sistem yang formal, yang tentunya agak sulit untuk mengubah atau mencabutnya walaupun sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat yang harus diatur oleh peraturan perundang-undangan tersebut.

Selain itu adanya aturan tentang rekomendasi pajak dan verifikasi pajak, menimbulkan nilai transaksi yang ada dalam akta PPAT tidak dapat dipercaya lagi. Dalam dunia hukum perpajakan, langkah ini juga dinilai bertentangan dengan penerapan sistem dalam pembayaran pajak yang dianut di Indonesia yaitu *self assesment system*.

Berdasarkan dari uraian di atas, maka masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah, **“Apakah makna kepastian hukum pasal 26 ayat (1) UUPA suatu transaksi jual beli hak atas tanah bagi para pihak yang dilakukan dihadapan PPAT?”**

2. Pembahasan

⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Penerbit Balai Pustaka, 1989, hlm....

⁷ Yun Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda, Indonesia, Inggris*, Semarang: CV Aneka, 1977, hlm. 852.

Sebagaimana telah disinggung dalam uraian diatas, hingga saat ini lembaga hukum jual beli belum secara tegas dan terperinci diatur dalam suatu perundang-undangan. Baik dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Padahal jual beli merupakan salah satu bentuk peralihan hak atas tanah yang paling banyak terjadi dalam masyarakat.

1) Pengertian transaksi jual beli tanah

a. Jual beli hak atas tanah menurut Hukum Adat

Dalam praktek selama ini, jual beli menurut adat/hukum adat adalah berbeda dengan jual beli yang diatur dalam pasal 1457 KUH Perdata. Menurut ketentuan pasal ini, “Jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.” Praktisnya, perbuatan hukum dalam transaksi jual beli tanah, perbuatan penyerahan tanah yang dilakukan penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya pada saat mana pihak pembeli menyerahkan harganya kepada penjual. Dengan dilakukannya jual beli tanah, hak milik atas tanah itu beralih kepada pembeli. Sejak itu menurut hukum, pembeli telah menjadi pemilik baru.⁸

Hukum Adat, memandang jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, yang didalamnya ada unsur-unsur “*magis*” yang diyakini, sehingga ada rasa saling percaya yang kuat antara kedua belah pihak. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Tunai berarti harga tanah di bayar secara kontan, atau baru di bayar sebagian. Praktis di masyarakat ada yang menyebut “panjar”⁹ atau tanda jadi/tanda pengikat, tetapi ada pula yang merupakan pembayaran sebagian.¹⁰ Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual

⁸Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, Cetakan keempat, 1994), hlm. 15.

⁹Untuk panjar memiliki konsekuensi logis dan akan di bahas dalam “Adol Lepas”, bahwa jika tidak dibayar sesuai kesepakatan yang disepakati bersama, biasanya disaksikan ketua RT/RW atau Pejabat Desa atau Tetua/Pemuka Adat, hal ini dapat batal, dan panjar menjadi milik si penjual.

¹⁰Pembayaran sebagian ini mirip dengan pembayaran dengan mengkredit tetapi tidak ditentukan besarnya (dalam arti sekemampuan si pembeli) dan tanpa ada bunga, tetapi kekuatan kepercayaan kedua belah pihak sangat kuat untuk saling percaya, hal ini banyak terjadi di daerah-daerah yang memegang dasar agama yang kuat atau memegang adat yang kuat.

tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang piutang.¹¹

Masyarakat dalam transaksi jual beli adat, belum tentu pembeli memiliki uang tunai sebesar harga tanah yang dibelinya. Jika terjadi demikian, maka pembeli hanya akan membayar sejumlah uang yang dimilikinya dengan persetujuan penjual. Walaupun masih belum terbayar semua, hal ini tidak menghalangi pemindahan hak atas tanahnya. Sedangkan sisa uang yang belum terbayarkan akan dianggap sebagai hutang pembeli kepada penjual.

Dalam hukum adat, jual beli tanah dimasukkan dalam hukum benda, khususnya hukum benda tetap atau hukum tanah, tidak dalam hukum perikatan, khususnya hukum perjanjian, hal ini dikarenakan:¹²

- (1) Jual beli tanah menurut Hukum Adat bukan merupakan suatu perjanjian, sehingga tidak mewajibkan para pihak untuk melaksanakan jual beli tersebut.
- (2) Jual beli tanah menurut Hukum Adat tidak menimbulkan hak dan kewajiban, yang ada hanya pemindahan hak dan kewajiban atas tanah. Jadi, apabila pembeli baru membayar harga tanah sebagian dan tidak membayar sisanya maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah tersebut.

Transaksi jual tanah dalam sistem Hukum Adat mempunyai 3 muatan, yakni:¹³

- (1) Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai sedemikian rupa dengan hak untuk mendapatkan tanahnya kembali setelah membayar sejumlah uang yang pernah dibayarnya. Antara lain menggadai, menjual *gade*, *adil sende*, *ngejual akad* atau *gade*.
- (2) Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai tanpa hak untuk membeli kembali, jadi menjual lepas untuk selama-lamanya. Antara lain *adol plas*, *runtemurun*, menjual *jaja*.
- (3) Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran dengan perjanjian bahwa setelah beberapa tahun panen dan tanpa tindakan hukum tertentu tanah akan kembali (menjual tahunan, *adol oyodan*).

Dalam hukum adat terdapat tiga macam jual beli tanah, yaitu:¹⁴

¹¹Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 211. Lihat juga R. Soepomo, Bab-bab Tentang Hukum Adat, (Jakarta : Balai Pustaka, Cetakan ke 18, 2013), hlm. 86-90. Hal ini juga menjadi catatan Hilman Hadikusuma, *Hukum Perjanjian Adat*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hlm. 103-138.

¹²Soerjono Soekanto, *Ibid*.

¹³*Ibid*, hlm. 212.

(1) Adol Plas (Jual Lepas)

Transaksi jual beli hak atas tanah secara adat *adol plas* (jual lepas) adalah pemilik tanah menyerahkan tanahnya untuk selamanya kepada pihak lain (pembeli) dengan pembayaran sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan antara pemilik tanah dengan pihak lain (pembeli).¹⁵ Transaksi Jual lepas ini, merupakan proses pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, di mana semua ikatan antara bekas penjual dengan tanahnya menjadi lepas sama sekali.¹⁶

Pada transaksi jual beli lepas, calon pembeli akan memberikan tanda jadi sebagai tanda pengikat, yang umumnya disebut dengan istilah '*panjer*'. Meskipun calon pembeli memberikan panjer, bukan berarti perjanjian pokok sudah terlaksana. Fungsi panjer hanya sebagai tanda jadi akan dilaksanakannya proses jual beli. Resiko yang terjadi apabila proses jual beli tidak jadi dilaksanakan, ada dua kemungkinan. Jika batalnya transaksi jual beli dikarenakan pembatalan dari pihak pembeli, maka uang panjer yang telah diserahkan akan beresiko hilang atau tidak dikembalikan oleh calon penjual. Sebaliknya jika pembatalan dilakukan oleh pihak calon penjual, maka risikonya pihak penjual harus mengembalikan utuh uang panjer tersebut, adakalanya bisa dua atau tiga kali dari uang panjer yang sudah diterimanya dari calon pembeli, tergantung kesepakatan antara calon penjual dan calon pembeli.

Fungsi panjer dalam jual beli lepas adalah:¹⁷

- a) Pembicaraan yang mengandung janji saja tidak mengakibatkan suatu kewajiban. Tetapi adakalanya janji lisan yang diikuti dengan pembayaran sesuatu (uang/benda) dapat menimbulkan suatu kewajiban, namun hanya ikatan moral untuk berbuat sesuatu, misalnya untuk menjual atau untuk membeli.
- b) Tanpa panjer, orang tidak merasa terikat. Sebaliknya dengan panjer orang merasa mempunyai ikatan moral untuk melaksanakan apa yang ditentukan dalam janji tadi.

¹⁴ J. Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya*, Surabaya: LaksBang Justitia, Cetakan kedua, 2014, hlm. 78.

¹⁵ Ibid, hlm. 78.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op Cit.*

¹⁷ Adrian Sutedi, *Op Cit.*, hlm.74.

- c) Perjanjian pokok (jual beli) belum terlaksana hanya dengan pemberian panjer. Setelah tidak digunakannya hak ingkar oleh para pihak, jual beli baru dapat dilaksanakan.

(2) *Adol Gadai (Jual Gadai)*

Transaksi *adol gadai* (jual gadai) yang terjadi di masyarakat adalah pemilik tanah pertanian (pembeli gadai) menyerahkan tanahnya untuk digarap kepada pihak lain (pemegang gadai) dengan menerima sejumlah uang dari pihak lain (pemegang gadai) sebagai uang gadai dan tanah dapat kembali kepada pemiliknya apabila pemilik tanah menebus uang gadai.¹⁸ Transaksi jual gadai merupakan suatu perbuatan pemindahan hak secara sementara atas tanah kepada pihak lain yang dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa, sehingga pihak yang melakukan pemindahan hak mempunyai hak untuk menebus kembali tanah tersebut. Dengan demikian, maka pemindahan hak atas tanah pada jual gadai bersifat sementara, walaupun kadang-kadang tidak ada patokan tegas mengenai sifat sementara waktu itu.¹⁹

Dengan penerimaan tanah itu, si pembeli gadai (penerima gadai) berhak:

- a) Menikmati manfaat yang melekat pada hak milik.
- b) Mengopergadaikan atau menggadaikan kembali di bawah harga tanah tersebut kepada orang lain jika sangat membutuhkan uang, karena ia tidak dapat memaksa si penjual gadai untuk menebus tanahnya.
- c) Mengadakan perjanjian bagi hasil/paruh hasil tanam/maro dan sejenisnya. Transaksi ini biasanya disertai dengan perjanjian tambahan seperti:
 - Kalau tidak ditebus dalam masa yang dijanjikan, maka tanah menjadi milik yang membeli gadai.
 - Tanah tidak boleh ditebus sebelum satu, dua atau beberapa tahun dalam tangan pembeli gadai.

Umumnya tanah akan dikembalikan dalam keadaan seperti semula oleh pemegang gadai kepada pemilik tanah. Dalam pasal 7 Perpu Nomor 56 tahun 1956 tentang penetapan luas tanah pertanian, menetapkan bahwa tanah yang sudah digadaikan selama 7 tahun atau lebih, harus dikembalikan kepada pemilik tanah/penjual gadai, tanpa

¹⁸ J. Andy Hartanto, Op.Cit, hlm. 78.

¹⁹ Adrian Sutedi, Op. Cit, hlm. 75.

ada kewajiban baginya untuk membayar uang tebusan. Pengembalian tanah itu dilakukan dalam waktu sebulan setelah tanaman yang terdapat di situ selesai dipetik hasilnya. Mengenai gadai yang berlangsung kurang dari 7 tahun, si pemilik tanah dapat memintanya kembali setiap waktu setelah selesai pemetikan hasil tanaman yang ada di situ, dengan membayar uang tebusan yang besarnya dihitung menurut rumusan:

$(7 + \frac{1}{2})$ minus waktu berlangsungnya gadai x uang gadai

Pelanggaran terhadap ketentuan ini, diberi sanksi berupa pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.10.000,00

(3) *Adol Tahunan (Jual Tahunan)*

Sedangkan transaksi jual beli tanah *adol tahunan* (jual tahunan) adalah pemilik tanah pertanian menyerahkan tanahnya untuk digarap dalam beberapa kali masa panen kepada pihak lain (pembeli) dengan pembayaran sejumlah uang yang besarnya ditentukan atas dasar kesepakatan antar pemilik tanah dengan pembeli. Setelah beberapa kali masa panen sesuai kesepakatan kedua belah pihak, tanah pertanian diserahkan kembali oleh pembeli kepada pemilik tanah.²⁰

Transaksi jual tahunan merupakan suatu perilaku hukum yang berisikan penyerahan hak atas sebidang tanah tertentu kepada subyek hukum lain, dengan menerima sejumlah uang tertentu dengan ketentuan bahwa sesudah jangka waktu tertentu, maka tanah tersebut akan kembali dengan sendirinya tanpa melalui perilaku hukum tersebut. Dalam hal ini, terjadi peralihan hak atas tanah yang bersifat sementara waktu.²¹

Dalam transaksi jual beli di atas, pembeli tahunan memiliki kewenangan untuk mengolah tanah termasuk menanam dan memetik hasilnya, dan berbuat seolah-olah tanah itu adalah miliknya, tetapi sesuai dengan jangka waktu yang telah diperjanjikan dengan pemilik tanah. Model transaksi jual beli ini tidak begitu di kenal di luar Jawa.

²⁰Urip Santoso, *Op Cit*, hlm. 359-360.

²¹ Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 216.

Bentuk jual beli hak atas tanah pada angka (1) merupakan jual beli yang mengakibatkan pemindahan hak milik selama-lamanya, sedangkan pada bentuk jual beli hak atas tanah pada angka (2) dan (3) merupakan jual beli yang mengakibatkan pemindahan hak milik yang bersifat sementara.

Soerjono Soekanto, selain model transaksi jual beli diatas, menambahkan bentuk *jual gangsur*, yaitu meskipun telah terjadi pemindahan hak atas tanah kepada pembeli, akan tetapi tanah masih tetap berada di tangan penjual. Artinya, bekas penjual masih tetap mempunyai hak pakai, yang bersumber pada ketentuan yang disepakati oleh penjual dengan pembeli.²²

b. Jual beli hak atas tanah dalam praktek menurut UUPA

Sepanjang ketentuan yang ada, UUPA tidak menjelaskan pengertian tentang jual beli, dalam pasal 26 istilah jual beli ini disinggung, bahwa jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.²³ Istilah lain yang dipakai adalah “dialihkan”.²⁴

Pengertian jual beli tanah menurut UUPA didasarkan pada konsep dan pengertian jual beli menurut hukum adat. Hal ini selaras dengan isi pasal 5 UUPA yang menyebutkan bahwa Hukum Tanah Nasional kita adalah Hukum Adat, berarti kita menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum, dan sistem Hukum Adat. Maka pengertian jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional adalah pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat. Hukum Adat menurut pasal 5 UUPA adalah Hukum Adat yang telah di-*saneer* yang dihilangkan dari cacat-cacatnya/Hukum Adat yang telah disempurnakan/Hukum Adat yang telah dihilangkan sifat kedaerahannya dan diberi sifat nasional.²⁵

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 yang kemudian diperbarui dengan Peraturan Pemerintah nomer 24 tahun 1997

²² Ibid.

²³ Pasal 26 ayat 1 UUPA

²⁴ Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar, dan hibah wasiat. Jadi meskipun dalam pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli.

²⁵ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, cetakan keenam, 2014), hlm. 76.

tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang bertugas membuat akta. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi).

Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan bahwa telah terjadi pemindahan hak dari penjual ke pembeli dengan disertai dengan pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan bahwa transaksi itu riil atau nyata ada/telah terjadi.

Syarat jual beli ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil.²⁶

(1) Syarat Materiil.

Syarat ini sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain:

a) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan

Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai. Menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Pasal 21 UUPA). Jika pembeli mempunyai kewarganegaraan asing di samping kewarganegaraan Indonesianya atau kepada suatu badan hukum yang tidak dikecualikan oleh pemerintah. Maka jual beli tersebut batal karena hukum dan tanah jatuh pada negara (pasal 26 ayat (2) UUPA).

b) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan

Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka ia berhak untuk menjual sendiri tanah itu. Akan tetapi, bila pemilik tanah adalah dua orang maka yang berhak menjual tanah itu ialah kedua orang itu bersama-sama. Tidak boleh seorang saja yang bertindak sebagai penjual.

c) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa.

Mengenai tanah-tanah hak apa yang boleh diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu hak milik (pasal 20), hak guna usaha

²⁶Ibid, hlm. 77.

(pasal 28), hak guna bangunan (pasal 35), hak pakai (pasal 41). Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah atau tanah, yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah. Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum. Artinya sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.

(2) Syarat Formal

Setelah syarat-syarat materiil terpenuhi, maka PPAT akan membuatkan akta jual belinya. Dalam pasal 37 PP 24 tahun 1997, akta jual beli harus dibuat oleh PPAT. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada Hukum Adat (pasal 5 UUPA), sedangkan dalam Hukum Adat, sistem yang dipakai adalah sistem yang konkret/kontan/nyata/riil. Kendatipun demikian, untuk mewujudkan adanya suatu kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah, PP nomor 24 tahun 1997 sebagai peraturan pelaksana dari UUPA telah menentukan bahwa setiap perjanjian yang dimaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang di buat oleh dan di hadapan PPAT.

Dengan dipenuhinya syarat materiil dan syarat formal dalam transaksi jual beli akan menjadi sah, dan pada saat ini pula telah terjadi penyerahan hak atas tanah dari penjual dan pembeli. Akibat hukum yang terjadi adalah terjaminnya kepastian hukum bagi pihak penjual dan pembeli. Padahal ketentuan pasal 16 ayat (1) UUPA belum terwujud atau belum mampu diwujudkan sebagai sebuah dasar kepastian hukum dalam bidang transaksi jual beli hak atas tanah.

Kenyataan Peraturan Pemerintah tentang jual beli sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA belum terbentuk, tetapi telah lahir peraturan perundang-undangan lain yang justru bertabrakan dengan asas-asas dalam jual beli. Misalnya UU di bidang perpajakan, UU No. 20 tahun 2000, dinyatakan bahwa, saat peralihan hak dalam jual beli adalah pada saat ditandatanganinya akta. Tapi ada ketentuan lain yang menyebutkan bahwa, notaris/PPAT/Pejabat Lelang dilarang menandatangani akta sebelum para pihak menyerahkan bukti setor BPHTB, dll. Transaksi jual beli yang dilangsungkan di hadapan PPAT sebagai Pejabat Umum dengan produk akta-akta PPAT yang memiliki

kekuatan pembuktian yang kuat, walaupun terdapat beberapa peraturan hukum di bidang lain yang menyinggung masalah tentang jual beli, namun isinya bertentangan dengan jual beli. Namun dalam praktisnya, transaksi jual beli hak atas tanah tetaplah sah dan tetap berlaku dalam masyarakat hukum Indonesia.

3. **Kesimpulan**

Simpulan yang dapat diambil dari uraian di atas, adalah bahwa dengan tidak adanya peraturan yang mengatur adanya transaksi jual beli hak atas tanah, berarti adakekosongan hukum (*vacuum of norm*). Sehingga, terhadap hal-hal atau keadaan-keadaan yang tidak atau belum diatur itu dapat terjadi ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) atau ketidakpastian peraturan perundang-undangan dimasyarakat. Akibat lain adalah kekacauan hukum (*rechtsverwarring*), dalam arti bahwa selama tidak diatur berarti boleh, selama belum ada tata cara yang jelas dan diatur berarti bukan tidak boleh, sehingga ada kebingungan dalam masyarakat mengenai aturan apa yang harus di pakai atau diterapkan. Masyarakat membutuhkan kepastian hukum dalam melaksanakan transaksi jual beli terutama jual beli hak atas tanah sehingga dibutuhkan jasa PPAT untuk membuatkan bukti otentik dari setiap perbuatan jual beli hak atas tanah. Kepastian hukum hanya akan tercapai jika terdapat seperangkat peraturan hukum yang mengatur kegiatan jual beli tersebut dengan baik, lengkap dan tegas.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, cetakan keenam, 2014, hlm. 76.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, Cetakan keempat, 1994.
- Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Yogyakarta: Liberty, 1981.
- J. Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya*, Surabaya: LaksBang Justitia, Cetakan kedua, 2014.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Penerbit Balai Pustaka, 1989.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum : Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta : Muhammadiyah University Press, Cetakan Petama, 2004.
- Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali, 1983.

Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Prenadamedia Group, Cetakan kelima, 2015.

....., *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014.

Yun Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda, Indonesia, Inggris*, Semarang: CV Aneka, 1977.