

PEMBUATAN AKTA PERJANJIAN PENGIKATAN PELEPASAN HAK ATAS TANAH OLEH NOTARIS

Dina Astagina¹, Abrar Saleng², Nurfaidah Said³

¹Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia, E-mail: dinaastagina134@gmail.com

²Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia, E-mail:

³Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia, E-mail:

Abstract: *This research aims to understand the legal position of relinquishing land rights to state land based on the binding agreement deed made in the Notary Public / PPAT. This research is a normative legal research using a statutory approach (statute approach), a conceptual approach (conceptual approach), and an analytical approach (analytical approach). The results show that the legal position of the relinquishment of land rights in the land acquisition process based on the agreement deed to relinquish land rights made in Notary / PPAT can be the basis for making the Deed of Release of Rights to Land, which is the basis for the abolition of rights on the land of the Eligible Party. The legal power of relinquishing land rights to state land based on the agreement deed to relinquish land rights by Notary Public / PPAT has perfect evidentiary power.*

Keywords: *Deed; Notary Public; Agreement; Land rights*

Abstrak. *Penelitian ini bertujuan untuk memahami kedudukan hukum pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara yang didasari oleh akta perjanjian pengikatan yang dibuat di Notaris/PPAT. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan analitis (analytical approach). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan hukum pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara dalam proses pengadaan tanah yang didasari oleh akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah yang dibuat di Notaris/PPAT dapat menjadi dasar dari pembuatan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang merupakan dasar untuk penghapusan hak atas tanah dari Pihak yang Berhak. Kekuatan hukum pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara yang didasari oleh akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah oleh Notaris/PPAT adalah mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.*

Kata kunci: *Akta; Notaris; Perjanjian; Hak Atas Tanah*

1. Pendahuluan

Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Untuk menyelenggarakan pembangunan nasional itu, pemerintah membuat beberapa nomenklatur penting dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, yaitu Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga (Renstra-KL), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah

(Renstra-SKPD), Rencana Pembangunan Tahunan Nasional (RKP), Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RKPD), dan beberapa nomenklatur lain yang diatur.¹

Pembangunan nasional yang diamanatkan UUD NRI 1945 dan undang-undang terkait lainnya tentu membutuhkan lahan (tanah) dalam melakukan kegiatan fisik pembangunan. Antara pembangunan, penguasaan dan penggunaan tanah mempunyai keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan. Hanya mengaitkan ketiga hal ini melalui suatu strategi pembangunan, maka tanah akan mendatangkan sebesar-besar kemakmuran bagi rakyat.²

Pada tataran praktis, jual beli tanah secara umum dilakukan dengan pembuatan Akta Jual Beli di hadapan PPAT. Untuk itu, jika dikaitkan dengan Pasal 121 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 jo. Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tersebut di atas, maka tentunya jual beli yang dimaksud harus pula dilakukan dengan pembuatan Akta Jual Beli (AJB). Terbitnya AJB dalam jual beli tanah menandakan bahwa jual beli tersebut telah dilakukan secara tunai dan terang. Dalam prakteknya, apabila dalam jual beli tersebut masih terdapat dokumen yang belum lengkap ataupun jual belinya belum lunas, maka pihak penjual dan pembeli membuat Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)³. PPJB yang dimaksud dibuat dalam bentuk akta otentik di hadapan pejabat umum yang berwenang, dalam hal ini Notaris.

Dalam kegiatan pengadaan tanah, meskipun tanah tersebut skalanya tergolong kecil dan instrumen yang digunakan adalah jual beli, namun kegiatan tersebut tetaplah kegiatan pengadaan tanah yang mana dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, kegiatan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan pemberian ganti rugi. Oleh karena itu, meskipun dilakukan dengan proses jual beli, pembayaran dalam jual beli tersebut tetaplah dinilai sebagai bentuk pemberian ganti rugi.

Akta pelepasan hak dalam pengadaan tanah ini dibuat dalam bentuk Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah. Jika masih terdapat syarat-syarat atau keadaan-keadaan yang harus dilaksanakan terlebih dahulu oleh Para Pihak, maka para pihak membuat Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah. Secara umum, Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh pihak yang memiliki atau menguasai tanah ke calon pemilik tanah atau badan hukum publik sebagai

¹ Pasal 1 angka 3 sampai dengan angka 9 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

² Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Cet. Kesatu, Jakarta: Republika, 2008, hlm. 1.

³ PPJB adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh calon penjual dan calon pembeli suatu tanah/bangunan sebagai pengikatan awal sebelum para pihak membuat Akta Jual Beli (AJB) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Biasanya PPJB akan dibuat para pihak karena adanya syarat-syarat atau keadaan-keadaan yang harus dilaksanakan terlebih dahulu oleh Para Pihak sebelum melakukan AJB di hadapan PPAT. Dengan demikian, PPJB tidak dapat disamakan dengan AJB yang merupakan bukti pengalihan hak atas tanah/bangunan dari penjual kepada pembeli.

pengikatan awal sebelum para pihak membuat Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah di hadapan Notaris atau PPAT.

Kondisi sebagaimana dijelaskan di atas terjadi di Kabupaten Pangkep Provinsi Sulawesi Selatan dimana terjadi proses pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pangkep. Namun karena untuk proses pelepasan haknya belum dilakukan pembayaran ganti rugi, maka pemilik tanah meminta untuk dibuatkan Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah. Keadaan yang demikian boleh jadi merupakan analogi dari pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dilakukan oleh pihak calon penjual dan calon pembeli sebagai pengikatan awal sebelum para pihak membuat Akta Jual Beli (AJB). Dalam hal ini, Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah menjadi pengikatan awal sebelum dibuatnya Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah. Perlu dipertegas bahwa dalam konteks ini, pemilik hak atas tanah dan pemerintah telah bersepakat dalam segala hal untuk pelepasan hak atas tanah tersebut. Perlu pula dipertegas bahwa bentuk pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah di sini dilakukan secara jual beli oleh karena tanah objek kegiatan pengadaan tanah tersebut luasannya tidak mencapai 5 Ha (lima hektar).

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, penelitian ini akan fokus mengkaji mengenai Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum untuk melihat dan mengkaji kewenangan notaris dalam pembuatan akta tersebut dan urgensi pembuatan Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis (*analytical approach*).⁴ Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode studi literatur yang dilakukan untuk mendapatkan bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum yang telah diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk selanjutnya diuraikan secara deskriptif.⁵

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 93.

⁵ Irwansyah. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020, hlm 163-164

3. Kedudukan Hukum Pelepasan Hak Atas Tanah Menjadi Tanah Negara Yang Didasari Oleh Akta Perjanjian Pengikatan Yang Dibuat Di Notaris/PPAT

Dalam pengadaan tanah skala kecil prosesnya dengan cara jual-beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati, pembayaran yang diterima oleh Pihak yang Berhak tetaplah dalam konteks ganti kerugian. Misalnya saja dengan cara jual beli, pembayaran dari Instansi yang membutuhkan tanah kepada Pihak yang Berhak tetaplah dalam konteks ganti rugi. Terlebih lagi amanat dari Pasal 75 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 untuk memprioritaskan pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang sehingga pengadaan tanah dalam skala kecil sebaiknya dilakukan dalam bentuk jual beli.

Jual beli dalam pengadaan tanah skala kecil sebagaimana dijelaskan di atas tentunya dilaksanakan dengan mengindahkan kaidah-kaidah yang berlaku terhadap jual beli tanah yang dilakukan secara umum (di luar kegiatan pengadaan tanah). Meskipun proses ini merupakan bagian dari kegiatan pengadaan tanah, namun pengadaan tanah dalam skala kecil mendapat perlakuan yang berbeda dengan tetap memperhatikan ketentuan hukum perikatan. Dalam konteks ini, jual beli dalam pengadaan tanah tentunya harus pula dibuatkan akta otentik yang dibuat oleh pejabat umum, yakni Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Dalam jual beli tanah secara umum, pihak penjual dan pihak pembeli menuangkannya dalam Akta Jual Beli yang menjadi dasar peralihan hak dari pihak penjual menjadi hak pihak pembeli. Adanya Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT menandai adanya peralihan hak atas tanah dan sekaligus pula menandai telah diserahkannya sertifikat hak atas tanah dari penjual kepada pembeli dan pihak pembeli telah menyerahkan sejumlah uang yang telah disepakati kepada pihak penjual. Setelah proses ini, maka proses selanjutnya yang harus dilakukan adalah proses administrasi pertanahan (pendaftaran tanah) melalui balik nama sehingga sertifikat hak atas tanah yang semula atas nama penjual diubah menjadi atas nama pembeli.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa pada Tahun 2020 pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mana salah satu undang-undang yang direvisi oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Pasal 123 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 ditentukan perubahan beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yakni Pasal 8, Pasal 10, Pasal 14, Pasal 19, Pasal 24, Pasal 28, Pasal 34, Pasal 36, Pasal 42, dan Pasal 46. Selain perubahan isi pasal, terdapat pula tambahan 3 (tiga) pasal, yakni Pasal 19A, Pasal 19B, dan Pasal 19C yang substansinya mengatur mengenai pengadaan tanah dalam skala kecil atau yang luasnya di bawah 5 (lima) hektar.

Perubahan-perubahan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 ini juga membatalkan keberlakuan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahan-perubahannya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 142 yang menentukan bahwa:

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 366), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Meskipun Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahan-perubahannya telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 ini, namun proses pengadaan tanah secara substansial tidaklah berubah. Hal ini terlihat dari Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yang menentukan tahapan pengadaan tanah yang dimulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Hal ini sama dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Begitu pula dengan ketentuan mengenai inventarisasi dan identifikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 59 sampai dengan Pasal 66 yang pada prinsipnya sama dengan ketentuan Pasal 55 sampai dengan Pasal 62 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Perbedaannya terletak pada penamaan Satuan Tugas dimana Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 memperjelas penamaan dari Satuan Tugas yang dibentuk, yakni Satuan Tugas A yang membidangi pengumpulan data fisik Objek Pengadaan Tanah dan Satuan Tugas B yang membidangi pengumpulan data yuridis Objek Pengadaan Tanah.⁶

Secara umum dapat penulis tegaskan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 pada dasarnya mengkompilasi ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014, Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015, dan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015. Menggabungkan ketentuan yang ada dalam dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahan-perubahannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 menjadi amanah atas berubahnya beberapa norma yang ada dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

⁶ Hal ini diatur dalam Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kegiatan pengadaan tanah pada prinsipnya merupakan perbuatan hukum yang dilakukan pemerintah dan tentunya menimbulkan hubungan hukum antara pemerintah melalui Instansi yang membutuhkan tanah dan Pihak yang Berhak. Menurut Soeroso⁷, hubungan hukum adalah hubungan antara dua atau lebih subjek hukum. Dalam hubungan hukum ini hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. Dalam konteks pengadaan tanah, hubungan hukum yang dimaksud adalah hubungan hukum antara pemilik tanah (Pihak yang Berhak) dengan Pemerintah (Instansi yang memerlukan tanah). Hubungan hukum ini didasari oleh perbuatan hukum atau peristiwa hukum yang mana menurut Soeroso, peristiwa hukum adalah:⁸

1. Suatu *rechtsfeit*/suatu kejadian hukum.
2. Suatu kejadian biasa dalam kehidupan sehari-hari yang akibatnya diatur oleh hukum.
3. Perbuatan dan tingkah laku subjek hukum yang membawa akibat hukum, karena hukum mempunyai kekuatan mengikat bagi subjek hukum atau karena subjek hukum itu terikat oleh kekuatan hukum.
4. Peristiwa di dalam masyarakat yang akibatnya diatur oleh hukum. Tidak semua peristiwa mempunyai akibat hukum, jadi tidak semua peristiwa adalah peristiwa hukum.

Jadi, hubungan hukum ini lahir akibat kesepakatan antara pemilik tanah atau pihak yang berhak atau yang memiliki hak atas tanah dengan pemerintah yang dalam hal ini instansi yang memerlukan tanah. Hubungan hukum ini terbangun dari adanya ketentuan peraturan perundang-undangan dan lebih spesifik tercipta dari adanya kesepakatan dalam proses musyawarah. Dalam proses pengadaan tanah, setelah adanya perencanaan pengadaan tanah dalam rangka pembangunan suatu prasarana atau sarana kepentingan umum, maka perencanaan tersebut kemudian dimusyawarahkan yang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 disebut sebagai Konsultasi Publik. Dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 dijelaskan bahwa:

Konsultasi Publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan kemudian dituangkan dalam bentuk daftar sementara pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah pada lokasi rencana pembangunan. Daftar sementara ini merupakan daftar yang berisi data

⁷ R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 269.

⁸ *Ibid*, hlm. 251.

perkiraan dan hanya digunakan sebagai bahan untuk pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan.⁹

Dalam konsultasi publik dilakukan proses dialogis antara Tim Persiapan dengan pihak yang Berhak, Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang dan/atau masyarakat yang terkena dampak. Pelaksanaan Konsultasi publik dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa dari dan oleh pihak yang Berhak, Pengelola Barang dan/atau pengguna Barang dan masyarakat yang akan terkena dampak atas rencana lokasi pembangunan. Pihak yang Berhak, pengelola Barang dan/atau Pengguna Barang dan masyarakat yang terkena dampak atau kuasanya diberikan kesempatan untuk memberikan pandangan atau tanggapan terhadap lokasi rencana pembangunan. Hasil kesepakatan atas rencana lokasi pembangunan dalam Konsultasi Publik dituangkan dalam berita acara kesepakatan lokasi pembangunan. Atas dasar hasil kesepakatan tersebut, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan Lokasi kepada Gubernur paling lama 5 (lima) Hari. Untuk Pengadaan Tanah yang luasnya tidak lebih dari 5 (lima) hektar, permohonan penetapan Lokasi diajukan kepada Bupati/Walikota.¹⁰

Dari penjelasan di atas, maka jelaslah bahwa dalam proses pengadaan tanah ini terdapat hubungan hukum yang terjalin antara pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) dengan masyarakat (pihak yang berhak), yakni adanya kesepakatan yang dihasilkan dari konsultasi publik mengenai lokasi pengadaan tanah. Selain mengenai lokasi, kesepakatan lainnya yang dibangun antara pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) dengan masyarakat (pihak yang berhak) adalah terkait ganti rugi.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tidak ditentukan bahwa kesepakatan yang terbangun antara pemerintah (Instansi yang Memerlukan Tanah) dengan masyarakat (Pihak yang Berhak) dalam konsultasi publik maupun musyawarah ganti rugi dituangkan dalam bentuk perjanjian, hanya ditentukan untuk dituangkan dalam bentuk berita acara. Dalam konteks hukum keperdataan, perikatan lahir karena adanya perjanjian atau karena undang-undang sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1233 KUHPerdota. Kesepakatan yang lahir dari hasil konsultasi publik dan musyawarah ganti rugi sebagaimana dijelaskan sebelumnya dapat dianalogikan sebagai kesepakatan yang lahir dari adanya

⁹ Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁰ Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

perjanjian sehingga lahir perikatan antara pemerintah (Instansi yang Memerlukan Tanah) dengan masyarakat (Pihak yang Berhak).

Dalam hukum, Berita Acara dapat dianalogikan sebagai akta otentik oleh karena suatu berita acara dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk membuatnya. Yahya Harahap¹¹ menjelaskan bahwa:

Berita acara dilihat dari segi hukum adalah akta resmi yang mempunyai nilai autentik karena dibuat oleh pejabat resmi yang berwenang, sedangkan bila dilihat dari segi fungsinya berita acara adalah akta resmi yang memuat segala kejadian di persidangan pengadilan yang terkait dengan perkara yang diperiksa sebagai dasar pembuatan putusan.

Suatu berita acara pada prinsipnya memuat hal atau pokok yang akan dibicarakan atau kegiatan yang dipertunjukkan. Semua yang tercantum dalam berita acara adalah keterangan resmi dari pejabat yang berwenang, sepanjang tidak terbukti sebaliknya. Jika ada orang yang menilai berita acara tersebut palsu, maka ia harus membuktikan kepalsuannya.¹²

Dalam pengadaan tanah, meskipun telah ada Berita Acara yang dianggap sudah cukup menjadi dasar dalam pemberian ganti rugi, namun dalam konteks hukum perdata hal ini belumlah bisa memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak, khususnya Pihak yang Berhak untuk mendapatkan haknya terkait ganti rugi. Sebagaimana diketahui bahwa dalam praktiknya, terkadang pembayaran ganti rugi dalam pengadaan tanah dilakukan dalam beberapa tahapan pembayaran. Untuk itu, maka dibutuhkan adanya akta otentik yang dapat menjadi pegangan bagi para pihak, khususnya Pihak yang Berhak agar haknya dapat terlindungi.

Sebagaimana dijelaskan dalam Latar Belakang Masalah bahwa Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 telah menentukan bahwa pada saat pemberian Ganti Kerugian, maka Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib melakukan pelepasan hak atas tanah yang dimilikinya. Dengan adanya pemberian ganti rugi dan pelepasan hak ini, maka Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dalam proses pelepasan hak inilah diperlukan keterlibatan pejabat publik (Notaris/PPAT) untuk membuat akta pelepasan hak sehingga ada kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam proses pelepasan hak atas tanah dalam pengadaan tanah ini.

Dalam prakteknya, akta pelepasan hak dalam pengadaan tanah ini dibuat dalam bentuk Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah. Jika masih terdapat syarat-syarat atau

¹¹ H. M. Alwi Mallo, *Berita Acara dan Problematikanya*, Makalah, tanpa tahun, hlm. 2.

¹² *Ibid*

keadaan-keadaan yang harus dilaksanakan terlebih dahulu oleh Para Pihak, maka para pihak membuat Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah. Secara umum, Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh pihak yang memiliki atau menguasai tanah ke calon pemilik tanah atau badan hukum publik sebagai pengikatan awal sebelum para pihak membuat Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah di hadapan Notaris atau PPAT.

Salah satu contoh praktik pembuatan akta pelepasan hak adalah di Kabupaten Pangkep Provinsi Sulawesi Selatan. Bahkan Pihak yang Berhak meminta untuk dibuatkan terlebih dahulu Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah sebelum dilunasinya pembayaran ganti kerugian kepada Pihak yang Berhak. Keadaan yang demikian dapat dikatakan merupakan analogi dari pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang dilakukan oleh pihak calon penjual dan calon pembeli sebagai pengikatan awal sebelum para pihak membuat Akta Jual Beli (AJB). Dalam hal ini, Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah menjadi pengikatan awal sebelum dibuatnya Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah. Perlu dipertegas bahwa dalam konteks ini, masyarakat (Pihak yang Berhak) dan pemerintah (Instansi yang memerlukan tanah) telah bersepakat dalam segala hal untuk pelepasan hak atas tanah tersebut. Hanya saja proses pembayaran ganti rugi yang belum dilakukan/dilunasi sehingga masyarakat (pihak yang berhak) menginginkan adanya akta otentik sebagai jaminan kepastian hukum dan sekaligus perlindungan hukumnya.

Menyangkut kewenangan Notaris/PPAT dalam pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dijelaskan bahwa "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya". Lebih lanjut dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menentukan bahwa:

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

Wewenang Notaris tidak hanya membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta.

Dalam konteks pengadaan tanah, jika praktik pembuatan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah diintrodusir ke dalam kegiatan pengadaan tanah, maka tentunya hanya Notaris dan/atau PPAT sebagai pejabat umum yang dapat dilibatkan di dalamnya. Dengan berdasar pada kewenangan kedua jabatan tersebut, maka tentunya hanya Notaris dan/atau PPAT yang dapat membuat Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah.

Wewenang Notaris/PPAT dalam konteks ini dibedakan, PPAT berwenang membuat Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Notaris bewenang membuat Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah. Hal ini penulis analogikan dari pembuatan Akta Jual Beli yang merupakan kewenangan PPAT dan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang merupakan kewenangan dari Notaris. Wewenang PPAT dan Notaris dalam membuat Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah merupakan kewenangan yang bersifat atributif oleh sebab merupakan perintah langsung dari pembuat undang-undang melalui peraturan perundang-undangan.

Menurut Nur Fajar¹³, sesungguhnya dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tidak diperlukan adanya akta pelepasan hak atas tanah oleh sebab kesepakatan atas pelepasan hak atas tanah yang dimiliki oleh Pihak yang Berhak telah dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah sehingga secara otomatis hak atas tanah dari Pihak yang Berhak telah berakhir. Untuk pengadaan tanah yang skalanya kecil (di bawah 5 hektar), dilakukan jual beli atau tukar menukar atau perbuatan hukum lain yang disepakati oleh para pihak dan dalam konteks ini pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) akan membayar kepada Pihak yang Berhak secara tunai dan lunas. Dengan pembayaran tersebut, maka hak atas tanah dari Pihak yang Berhak akan hapus.

Berbeda halnya dengan yang disampaikan oleh Ellen Rumambi¹⁴ yang mengatakan bahwa segala sesuatu yang menyangkut bidang pertanahan, seyogyanya melibatkan PPAT di dalamnya sebab PPAT merupakan praktisi dalam bidang pertanahan yang salah satu tugasnya adalah yang berkaitan administrasi pertanahan, termasuk dalam proses pengadaan tanah. Dalam proses pengadaan tanah ini terjadi peralihan hak atau bahkan terjadi penghapusan hak sehingga membutuhkan akta PPAT sebagai dasar peralihan atau dasar penghapusan hak atas tanah yang dimaksud.

Menurut penulis, adanya Akta Pelepasan Hak Atas tanah dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada prinsipnya dibutuhkan untuk memberikan jaminan perlindungan hak bagi para pihak, baik

¹³ Nur Fajar, Kepala Seksi Pengadaan Tanah Kantor Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Sulawesi Selatan, wawancara tanggal 16 Maret 2021

¹⁴ Ellen Rumambi, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT Kota Makassar, wawancara tanggal 19 Maret 2021. Hal yang sama diutarakan oleh Sukwanto Tandi, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT Kota Makassar dan Tjhin Jefri Tanwil, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT Kabupaten Gowa pada wawancara tanggal 17 Maret 2021

pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah maupun masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah. Sebagaimana telah dijelaskan pada Bab II bahwa Roscoe Pound dalam teori mengenai kepentingan (*Theory of interest*), membagi menjadi 3 (tiga) penggolongan kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum, yaitu menyangkut kepentingan pribadi (*individual interest*), yang menyangkut kepentingan masyarakat (*sosial interest*), dan yang menyangkut kepentingan umum (*publik interest*). Dalam konteks ini, keberadaan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang dibuat secara notaril oleh atau di hadapan Notaris/PPAT akan memberikan perlindungan hukum bagi kepentingan masing-masing pihak, bahkan termasuk kepentingan umum dapat terlindungi.

Telah disinggung sebelumnya bahwa Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah merupakan analogi dari Akta Jual Beli dan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dipersamakan dengan Akta Jual Beli, sedangkan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dipersamakan dengan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli. Jika melihat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, maka pembuatan Akta Jual Beli merupakan kewenangan PPAT, sedangkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli merupakan kewenangan dari Notaris. Jika merujuk pada persamaan di atas, maka tentunya dapat ditegaskan bahwa pembuatan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah merupakan kewenangan PPAT, sedangkan pembuatan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah merupakan kewenangan Notaris.

Dalam konteks jual beli tanah, untuk menjamin kepastian hukum jual beli tanah yang masih memerlukan perbuatan hukum lain, maka umumnya dilakukan pengikatan jual beli ke dalam sebuah akta. Hal ini agar masing-masing pihak mendapat perlindungan hukum atas jual beli tanah yang dilakukan. Akta pengikatan jual beli tanah tersebut belum dapat dijadikan sebagai dasar pendaftaran tanah karena pada dasarnya masih bersifat sementara sebelum tanah yang bersangkutan selesai proses jual belinya, karena syarat untuk dilakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah dipergunakan Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tanah antara para pihak dapat dilakukan melalui akta di bawah tangan atau dapat pula dilakukan melalui suatu akta yang dibuat di hadapan notaris. Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah merupakan perbuatan hukum awal yang mendahului perbuatan hukum jual beli tanah. Notaris memiliki wewenang membuat akta pengikatan jual beli tanah ini tetapi tidak berwenang membuat akta otentik jual beli tanah (dalam hal ini Akta Jual Beli) oleh karena kewenangan tersebut ada pada PPAT.¹⁵

¹⁵ Rifky Anggatiastara Cipta, Ngadino, Adya Paramita Prabandari, *Akta Pengikatan Jual Beli Tanah Sebelum Dibuatnya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jurnal Notarius Volume 13 Nomor 2, Fakultas Hukum Univeritas Diponegoro, Semarang, 2020, hlm. 891.

Dalam konteks kegiatan pengadaan tanah, tidak dapat dipungkiri bahwa Pihak yang Berhak menginginkan adanya kepastian hukum dan sekaligus perlindungan hukum terhadap hak atas tanahnya. Untuk melepaskan proses pelepasan hak ini, meskipun kesepakatan telah dituangkan dalam Berita Acara, namun hendaknya berita acara tersebut ditindaklanjuti dengan pembuatan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah. Jika dalam proses pelepasan hak tersebut masih memerlukan perbuatan hukum lain, maka ada baiknya dibuatkan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah agar masing-masing pihak mendapat perlindungan hukum atas proses pelepasan hak atas tanah yang dilakukan. Dalam konteks ini, pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) mendapatkan garansi bahwa Pihak yang Berhak tidak akan mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain, sedangkan Pihak yang Berhak akan mendapatkan garansi atas pembayaran ganti rugi dari pelepasan hak atas tanahnya. Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah inilah yang menjadi dasar perikatan dalam kegiatan pengadaan tanah, bukan hanya Berita Acara yang berisikan kesepakatan-kesepakatan para pihak.

Meskipun telah dijelaskan bahwa Berita Acara dapat dianalogikan sebagai akta otentik, namun berita acara yang dimaksud tetaplah bukan akta otentik karena akta otentik itu harus memenuhi 2 (dua) syarat, yakni syarat yang membuat dan syarat bentuk sebagaimana termaktub dalam Pasal 1868 KUHPerdara yang mana suatu akta otentik itu dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat. Suatu Berita Acara, meskipun dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu, namun bentuknya tidaklah ditentukan oleh undang-undang sehingga Berita Acara yang dibuat oleh pejabat yang berwenang tidak memenuhi unsur atau syarat bentuk dari suatu akta otentik.

Selain uraian di atas, adanya akta otentik dalam kegiatan pengadaan tanah yang berupa Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dapat dijadikan sebagai bukti yang sempurna jika terdapat pihak yang melakukan wanprestasi atau Perbuatan Melanggar Hukum (PMH). Jika Pihak yang Berhak melakukan wanprestasi atau PMH, yakni mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain, maka Instansi yang memerlukan tanah dapat mengajukan gugatan wanprestasi atau PMH. Sedangkan apabila Instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah melakukan wanprestasi, maka Pihak yang Berhak dapat pula mengajukan gugatan wanprestasi atau PMH dengan berdasar pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*).

4. Kekuatan Hukum Pelepasan Hak Atas Tanah Menjadi Tanah Negara yang Didasari Oleh Akta Perjanjian Pengikatan Oleh Notaris/PPAT

Akta merupakan alat bukti sebagaimana dimaksud Pasal 1865 KUH Perdata. Akta otentik adalah akta yang dibuat dengan bentuk formalitas tertentu dan dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat yang memenuhi syarat sesuai dengan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan akta di bawah tangan adalah akta yang dibuat oleh para pihak tanpa perantara seorang pejabat yang berwenang.¹⁶

Dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum diperlukan adanya suatu jaminan kepastian hukum bagi para pihak. Para pihak yang dimaksud adalah Pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah dan masyarakat pemegang hak atas tanah sebagai pihak yang berhak, sedangkan jaminan kepastian hukum yang dimaksud adalah adanya Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang dibuat di hadapan Notaris/PPAT. Secara yuridis dan sebagaimana prakteknya dalam kegiatan pengadaan tanah, segala kesepakatan antara Pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah (melalui panitia pengadaan maupun secara langsung) dengan masyarakat sebagai Pihak yang Berhak dituangkan dalam bentuk Berita Acara. Hal ini secara administratif pada dasarnya sudah cukup menunjukkan adanya hubungan hukum antara pemerintah dan masyarakat. Namun demikian, dalam konteks hukum perdata, hal ini belumlah cukup oleh sebab suatu Berita Acara bukanlah akta otentik sehingga tidak memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum di dalamnya. Untuk itu, diperlukan suatu akta otentik yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang dimaksud melalui Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang didudukkan senagai akta peralihan hak yang khusus untuk kegiatan pengadaan tanah.

Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dapat dipersamakan dengan akta peralihan hak lainnya seperti misalnya akta jual beli. Jika dalam proses jual beli tanah yang dilakukan oleh para pihak masih ada urusan yang harus dipenuhi, maka sebagai perjanjian pendahuluan dari akta jual beli terkadang pihak yang melakukan jual beli membuat Akta Perjanjian Perikatan Jual Beli sehingga pihak penjual atau pemilik hak atas tanah tidak akan menjual atau mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain, sedangkan pihak pembeli tidak akan membatalkan secara sepihak keinginannya untuk membeli tanah si penjual. Dalam konteks pengadaan tanah, Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dipersamakan dengan Akta Perjanjian Perikatan Jual Beli sehingga pemilik hak atas tanah tidak akan mengalihkan tanahnya kepada pihak lain selain untuk proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah sekaligus pula sebagai jaminan atau

¹⁶ Salim HS, *Perancangan Kontrak & Memorandum Of Understanding (MOU)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 29.

pegangan bagi Pihak yang Berhak atas pembayaran ganti rugi dari Instansi yang membutuhkan tanah.

Ellen Rumambi¹⁷ menjelaskan bahwa Perjanjian Pengikatan jual beli adalah perjanjian antara calon pembeli dan calon penjual objek tanah dan/atau bangunan yang dibuat sebelum ditandatanganinya akta jual beli. Dalam praktik, Akta PPJB diminta untuk dibuat oleh para pihak dengan didasari beberapa pertimbangan, yakni:

1. Salah satu pihak belum membayar harga atau harga belum dibayar seluruhnya atau dibayar secara diangsur (dicicil).
2. Telah ada pembangunan atau pengerjaan fisik dengan memberi catatan waktu pembayaran lunas berdasarkan termin pengerjaan. Tidak boleh pembangunan selesai apabila harga belum dibayar secara lunas.
3. Calon pembeli menanggung sejumlah biaya-biaya yang timbul dalam PPJB sebelum terbitnya AJB.

Pengikatan Jual Beli menurut Subekti adalah perjanjian antar pihak penjual dan pihak pembeli sebelum dilaksanakannya jual beli dikarenakan adanya unsur-unsur yang belum dipenuhi untuk jual beli tersebut antara lain karena sertifikat belum ada karena masih dalam proses atau belum terjadinya pelunasan harga.¹⁸ Perjanjian pengikatan jual beli adalah perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas.¹⁹ Meskipun bentuknya bebas, namun menurut penulis sebaiknya Perjanjian pengikatan jual beli dibuat dalam bentuk akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna.

Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah maupun Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah harus dituangkan dalam bentuk akta otentik sehingga ada perlindungan hukum yang sempurna bagi para pihak. Jika Akta Perjanjian Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dituangkan dalam bentuk akta di bawah tangan, maka tidak akan memenuhi unsur formil dari peralihan hak atas tanah. Argumentasi yang demikian penulis analogikan dari ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menentukan bahwa:

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

¹⁷ Ellen Rumambi, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT Kota Makassar, wawancara tanggal 19 Maret 2021. Hal yang sama diutarakan oleh Tjhin Jefri Tanwil, S.H., M.Kn., Notaris/PPAT Kabupaten Gowa pada wawancara tanggal 17 Maret 2021

¹⁸ R. Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1998 (selanjutnya disebut R. Subekti III), hlm. 29.

¹⁹ Herlien Budiono, *Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak*, Majalah Renvoi, Edisi Tahun I, Nomor 10, Bulan Maret, 2004, hlm. 57.

didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari ketentuan di atas dapat dijelaskan bahwa setiap peralihan hak atas tanah wajib untuk dibuatkan akta PPAT untuk dapat didaftarkan. Jika hal ini dikaitkan dengan kegiatan pengadaan tanah, memang dalam prosesnya tidak terjadi peralihan hak dari si pemegang hak kepada negara sebagai pemilik, namun tetap ada pihak yang melepaskan haknya dan ada pihak yang menerimanya untuk digunakan, meskipun penggunaannya itu untuk kepentingan umum sehingga penulis memandang tetap terjadi peralihan hak, yakni dari subjek hukum (baik orang maupun badan hukum yang memegang hak atas tanah) kepada negara. Dalam konteks ini, tanah yang dilepaskan haknya akan menjadi tanah negara sehingga dalam proses ini sejatinya yang terjadi adalah penghapusan hak. Hak atas tanah yang semula dimiliki oleh Pihak yang Berhak kemudian dihapuskan dan beralih menjadi tanah negara.

Selain itu, dalam pengadaan tanah, hak atas tanah yang dilepaskan atau dialihkan untuk kepentingan umum juga tetap dalam proses pendaftaran tanah, dalam hal ini adalah penghapusan hak atas tanah. Dalam UUPA diatur bahwa salah satu penyebab hapusnya hak atas tanah adalah tanahnya jatuh kepada negara.

Esensi Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang dibuat di hadapan Notaris/PPAT adalah sebagai dasar penghapusan hak atau peralihan hak kepada negara untuk kepentingan umum. Hal ini tentunya akan berbeda makna dan kekuatannya jika penghapusan hak atau peralihan hak kepada negara untuk kepentingan umum hanya didasarkan pada Berita Acara yang meskipun dibuat oleh pejabat negara namun sejatinya tetaplah bukan akta otentik. Untuk itu, berdasarkan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka diperlukan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dalam proses administrasi pertanahan.

Jika dalam proses pelepasan hak atas tanah masih terdapat urusan yang harus dipenuhi, baik oleh pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) ataupun oleh Pihak yang Berhak, maka dapat dibuat Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah sebagai perjanjian pendahuluannya. Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah yang dibuat di hadapan Notaris/PPAT akan berbeda nilainya dibandingkan jika Akta Perjanjian Perikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dibuat dalam bentuk akta di bawah tangan. Jika dibuat dalam bentuk akta di bawah tangan, hal ini mengandung kelemahan ketika diperhadapkan dengan sebuah situasi dimana ada pihak yang di kemudian hari tidak mengakui perjanjian yang dibuat meskipun dalam Pasal 1875 KUHPerdara²⁰ telah disebutkan bahwa akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang

²⁰ Pasal 1875 KUHPerdara "Suatu tulisan di bawah tangan yang diakui kebenarannya oleh orang yang dihadapkan kepadanya atau secara hukum dianggap telah dibenarkan olehnya, menimbulkan bukti lengkap seperti suatu akta otentik bagi orang-orang yang menandatangani, ahli warisnya serta orang-orang yang mendapat hak dari mereka; ketentuan Pasal 1871 berlaku terhadap tulisan itu".

sempurna seperti akta otentik apabila tanda tangan dalam akta tersebut diakui oleh para pihak yang menandatangani. Sedangkan jika berbentuk Akta otentik yang dibuat oleh Notaris/PPAT, maka akta tersebut memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dan bahkan Notaris/PPAT yang bersangkutan bisa menjadi saksi apabila timbul masalah dalam perjanjian itu.

Dalam konteks ini, pemilik tanah atau Pihak yang Berhak menginginkan agar Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah tersebut dapat melindungi kepentingan hukumnya sebagai pihak yang akan menerima ganti rugi sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya. Hal ini didasari pertimbangan bahwa ada kekhawatiran apabila pelepasan hak atas tanah tersebut tidak dimulai dengan sebuah Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah, maka bisa saja ada kepentingan hukum pemilik tanah yang dilanggar oleh instansi yang memerlukan tanah. Begitu pula sebaliknya, bisa saja Pihak yang Berhak mengalihkan tanahnya kepada pihak lain sebelum mendapatkan ganti rugi sehingga pada akhirnya menimbulkan sengketa di kemudian hari.

Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah bukanlah merupakan bukti pengalihan hak atas tanah. Dalam hal ini masih diperlukan tindakan hukum lain, yaitu pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah sebagai alat bukti peralihan hak atas tanah apabila segala sesuatu yang berkaitan dengan pelepasan hak atas tanah tersebut telah rampung, seperti pembayaran ganti rugi yang sudah lunas.

Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah dapat memberikan kepastian hukum dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam konteks ini, Utrecht²¹ telah menjelaskan bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Jika dikaitkan dengan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah dan Akta Perjanjian Pengikatan Pelepasan Hak Atas Tanah, memang belum ada aturan yang menentukannya, namun demikian untuk kepentingan keamanan hukum bagi individu, maka akta-akta yang dimaksud dapat dibuat untuk memberikan jaminan perlindungan hukum bagi para pihak.

Dalam teori hukum perjanjian, salah satu asas perjanjian adalah *Asas Pacta Sunt Servanda* yang termaktub dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang menyatakan

²¹ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Bandung: Nusa Media, 2011. Hlm 57

bahwa “Perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Jika dikaitkan dengan teori kepastian hukum Utrecht, maka perjanjian yang dibuat antara pemerintah (instansi yang membutuhkan tanah) dengan Pihak yang Berhak yang dituangkan dalam bentuk akta otentik telah menjadi dasar bagi para pihak untuk mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan sekaligus pula menjadi sarana keamanan hukum bagi para pihak sebagaimana Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia.

5. Penutup

Kedudukan hukum dari pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara dalam proses pengadaan tanah yang didasari oleh akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah yang dibuat di Notaris/PPAT dapat menjadi dasar dari pembuatan Akta Pelepasan Hak Atas Tanah yang merupakan dasar untuk penghapusan hak atas tanah dari Pihak yang Berhak. Kekuatan hukum pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara yang didasari oleh akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah oleh Notaris/PPAT adalah mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Pihak yang Berhak dapat menggunakan akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah sebagai dasar untuk menuntut pembayaran atau pelunasan pembayaran ganti rugi dari pemerintah (instansi yang memerlukan tanah). Sebaliknya, akta perjanjian pengikatan pelepasan hak atas tanah dapat menjadi dasar bagi pemerintah (instansi yang memerlukan tanah) untuk menuntut Pihak yang Berhak apabila ia mengalihkan hak kepemilikan tanahnya kepada pihak lain tanpa sepengetahuan pemerintah (instansi yang memerlukan tanah).

Referensi

- Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perikatan; Penjelasan Makna Pasal 1233 Sampai 1456 BW*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2008.
- Ateng Safrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justicia, Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000.
- Fajrina Aprilianti D., Yani Pujiwati, Betty Rubiati, *Peran Notaris Dalam Pelepasan Hak Atas Tanah Pada Proses Konsolidasi Tanah Guna Optimalisasi Fungsi Tanah Dikaitkan Dengan Peraturan Pertanahan*, Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Volume 2 Nomor 2, Juni 2019.
- Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2009.

- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Bandung: Nusa Media, 2011.
- Herlien Budiono, *Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak*, Jurnal Renvoi, Vol. 10 Nomor 11, Maret, 2004, hlm. 57.
- Herlien Budiono, *Pengikat Jual Beli Dan Kuasa Mutlak*, Majalah Renvoi, Edisi Tahun I, Nomor 10, Bulan Maret, 2004.
- Irwansyah. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020.
- Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Cet. Kesatu, Jakarta: Republika, 2008.
- Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Cet. Kesatu, Jakarta: Republika, 2008.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.
- R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- R. Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1998.
- Rifky Anggatiastara Cipta, Ngadino, Adya Paramita Prabandari, *Akta Pengikatan Jual Beli Tanah Sebelum Dibuatnya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jurnal Notarius Volume 13 Nomor 2, 2020.
- Salim HS, *Perancangan Kontrak & Memorandum Of Understanding (MOU)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.