

**PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA
YANG DIBUATNYA**

TESIS



Oleh:

MERALDA AMALA ISTIGHFARIN, S.H.

No. Mahasiswa: 18921060

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2021

**PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA
YANG DIBUATNYA**

TESIS

**Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan Guna Memperoleh Gelar
Magister (Strata-2) pada Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**

Oleh :

MERALDA AMALA ISTIGHFARIN, S.H.

No. Mahasiswa: 18921060

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM**

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2021

HALAMAN PERSETUJUAN



**ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA YANG
DIBUATNYA**

Oleh:

Nama : Meralda Amala Istighfarin, S.H.

NPM : 18921060

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk
diajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/ Tesis
Program Magister Kenotariatan

Yogyakarta, 14 Oktober 2021
Dosen Pembimbing

(Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum)

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Studi Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

(Dr. Nurjihad, S.H., M.H.)



**PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA
YANG DIBUATNYA**

Oleh :

Nama Mhs. : **MERALDA AMALA ISTIGHFARIN, S.H.**

No. Pokok Mhs. : 18921060

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada hari Kamis, tanggal 21 Oktober 2021

Pembimbing I

Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 26-10-2021

Anggota Penguji

Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D.

Yogyakarta, 27-10-2021

Anggota Penguji

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

Yogyakarta, 26-10-2021

Mengetahui,
Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Dr. Nuzulad, S.H., M.H.

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

BOLEH BILANG LELAH, TETAPI JANGAN MENYERAH !



Tesis ini dipersembahkan kepada:

Allah SWT,

Rasulullah Muhammad SAW,

Teruntuk Bapak dan Ibu ku tercinta,

Guru-guru dan/atau Dosen

Sahabat-sahabatku dan Teman-temanku,

Almamaterku

PERNYATAAN ORISINALITAS
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yang bertandatangan di bawah ini, saya :

Nama : MERALDA AMALA ISTIGHFARIN, S.H.
No. Mahasiswa : 18921060

adalah benar-benar mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul :

PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA YANG DIBUATNYA

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/ Pendadaran yang akan diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*'.
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hal dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjukan oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar—benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 14 Oktober 2021



MERALDA AMALA ISTIGHFARIN

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji dan syukur atas rahmat, karunia, serta hidayah yang telah diberikan Allah yang Maha Pengasih lagi Penyayang serta sholawat dan salam yang senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad S.A.W. Berserta semua doa dan dukungan dari orang-orang tercinta bagi penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.

Tugas Akhir berupa Tesis yang berjudul **“PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA YANG DIBUATNYA”** ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Kesulitan dan hambatan yang penulis hadapi dalam penulisan tugas akhir ini berkat rahmat dari-Nya serta dukungan dan doa dari orang-orang tercinta dapat penulis atasi sampai dengan terselesaikannya tugas akhir ini. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat kekurangan dan kelemahan.

Terselesaikannya Tesis ini tentunya tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu, penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. **Allah SWT**, yang telah memberikan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
2. **Rasulullah SAW** yang telah mengantarkan umat manusia dari dunia yang gelap gulita menuju dunia yang terang benderang.

3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak **Dr. Abdul Jamil, SH., M.H.**
4. Bapak **Dr. Nurjihad, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Ibu **Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum.**, selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir yang memberikan bimbingan, arahan dan segala nasehatnya kepada penulis.
6. **Seluruh Dosen dan karyawan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**, terima kasih atas ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama penulis menuntut ilmu di kampus perjuangan ini.
7. **Orangtua Penulis**, yang selalu mendukung baik moril maupun materiil dan mendoakan penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
8. **Seluruh Narasumber PPAT dan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta**
9. Seluruh teman dan sahabat yang memberikan warna dalam kehidupan penulis.
10. Teman-teman penulis di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia angkatan 10, yang sudah memberikan dukungan kepada penulis dan waktu kebersamaan selama kuliah.
11. Semua pihak yang telah ikut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, semoga mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Aamiin.

Ibarat tak ada gading yang tak retak. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Semoga penulisan Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan perkembangan ilmu pengetahuan. Atas perhatiannya, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 14 Oktober 2021

Penulis,

MERALDA AMALA ISTIGHFARIN, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
HALAMAN ORISINALITAS	vii
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
ABSTRAK	xii
BAB I	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Orisinalitas Penelitian	8
E. Landasan Teori	13
F. Metode Penelitian	18
G. Sistematika Penelitian	21
BAB II.....	22
TINJAUAN TENTANG PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH, AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DAN KEOTENTIKANNYA, PENDAFTARAN TANAH, SERTA TANGGUNG JAWAB	22
A. Tinjauan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	22
1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah	22
2. Tugas Pokok, Wewenang, dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah	23
3. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah	27
B. Tinjauan tentang Administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	33
1. Pengertian Administrasi	33
2. Administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	34
3. Administrasi Kantor Pertanahan	34
C. Tinjauan Tentang Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah	37
1. Pengertian Tanggung Jawab	37

2. Prinsip Tanggung Jawab	38
3. Jenis-Jenis Pertanggungjawaban.....	42
4. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	46
D. Tinjauan tentang Akta Otentik	47
1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta Otentik	47
2. Akta PPAT dan Keotentikannya	48
E. Tinjauan tentang Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah	52
1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah ..	52
2. Fungsi Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah	55
F. Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah	58
1. Pengertian dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah	58
2. Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah.....	60
3. Penyelenggara dan Pelaksana Pendaftaran Tanah.....	63
4. Sistem Pendaftaran Tanah	64
BAB III	67
A. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan	82
B. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan	92
BAB IV.....	102
A. Kesimpulan.....	102
B. Saran	103
DAFTAR PUSTAKA	105

ABSTRAK

Problematika dalam masyarakat semakin berkembang seiring berjalannya waktu. Penulis mengambil bahan penelitian mengenai “Administrasi dan Tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap Pembatalan Akta yang Dibuatnya” dan menjadikannya sebagai judul penelitian. Penulis menjelaskan bagaimana Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan ditunjang data normatif. Data penelitian dikumpulkan melalui wawancara, studi pustaka, studi dokumen. Analisis dilakukan dengan menggunakan metode analisis data kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas aktanya yang dibatalkan dilakukan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan pembatalan akta notariil atas pembatalan aktanya, ataupun dilakukan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan putusan hakim pengadilan atas pembatalan aktanya. Saran yang penulis berikan diharapkan PPAT dalam melakukan pembuatan akta hendaknya berpijak pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan terkait ke PPAT-an yang ada, karena akta yang dibuat akan mempengaruhi kepastian hukum peralihan hak atas tanah sehingga dapat mengurangi timbulnya permasalahan dan konflik pertanahan.

Kata Kunci :Administrasi, Protokol PPAT, Pembatalan Akta, Tanggung Jawab

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat umum, sehingga akta yang dibuat olehnya merupakan akta otentik. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 PP No.24 Tahun 2016 mengenai perubahan PP No.37 Tahun 1998 yang berisikan Peraturan Jabatan untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 24 Tahun 2016) yang menguraikan definisi dari PPAT. Peraturan tersebut menjabarkan bahwa akta yang dibuat oleh seorang PPAT adalah akta yang autentik.

Definisi PPAT ialah seseorang yang diangkat dan diberi kekuasaan oleh undang-undang untuk membuat akta, di mana di dalam akta yang dibuatnya itu memuat klausula atau aturan yang mengatur hubungan hukum antara para pihak, yang berkaitan dengan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.¹ Aturan dalam Pasal 24 PP No.37 Tahun 1998 mengenai Peraturan Jabatan untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998) memberikan aturan bahwa *“Ketentuan-ketentuan lebih lanjut berkaitan dengan tata cara pembuatan akta PPAT diatur dalam dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah”*.

Pendaftaran tanah sangat penting untuk menjamin kepastian hukum bukan hanya untuk memastikan siapa pemilik tanah pada saat ini, akan tetapi termasuk pula perlindungan hukum bagi mereka yang akan memperoleh hak atas bidang tanah tersebut pada waktu yang akan datang. Menurut Pasal 3, Peraturan

¹ Salim, HS., *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 90

Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan diadakan pendaftaran tanah adalah:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
3. Untuk tertib administrasi pertanahan.

Guna menciptakan ketertiban dibidang pertanahan khususnya yang menyangkut pejabat yang berwenang membuat akta jual beli yang menyangkut tanah, pemerintah dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pejabat yang berwenang menurut ketentuan dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor: 10 tahun 1961 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas pendaftaran hak atas tanah, pemerintah memberikan kewenangan kepada pejabat lain untuk membantu BPN. Keberadaan pejabat dalam tatanan ketatanegaraan sangat dibutuhkan karena

pejabat tersebut merupakan pelaksana tugas-tugas personifikasi negara.² Dapat dikatakan bahwa PPAT merupakan perpanjangan tangan dari BPN, yang khusus mengenai pembuatan akta-akta hak atas tanah yang merupakan syarat formil dalam pendaftaran di Kantor Pertanahan.

Tugas dan kewenangan pejabat umum yaitu memberikan pelayanan kepada umum. Konsep umum pada definisi ini bukan pada semua bidang, tetapi hanya pada bidang-bidang tertentu dan khusus, seperti pembuatan akta.³ Oleh karena itu PPAT berwenang membuat akta dari pada perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.⁴

Tugas pokok PPAT diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 37 Tahun 1998, yaitu melaksanakan sebagian kegiatan Pendaftaran Tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai Hak atas Tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Perbuatan hukum yang dimaksud adalah:

1. Jual Beli
2. Tukar Menukar
3. Hibah
4. Pemasukan ke dalam Perusahaan (*inbreng*)
5. Pembagian Hak Bersama

² Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan "Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif"*, Ctk. Pertama, (Yogyakarta: Thafa Media, 2014), hlm. 161

³ Salim HS, *op.cit.* hlm. 88

⁴ Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*,. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hlm.177

6. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik
7. Pemberian Hak Tanggungan
8. Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut maka oleh Pasal 3 PP Nomor 37 Tahun 1998, PPAT diberi kewenangan untuk memformulasikan perbuatan hukum tersebut ke dalam Akta PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Dikaji dari sudut pandang kewenangan, PPAT mempunyai kewenangan yaitu yang berkaitan dengan:

1. Pemindahan hak atas tanah;
2. Pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
3. Pembebasan hak atas tanah; dan
4. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan.

Selain adanya tugas dan kewenangan dalam PPAT juga adanya kewajiban yang perlu diketahui, yakni salah satunya kewajiban terhadap protokol itu sendiri. Protokol PPAT adalah kumpulan dokumen yang harus disimpan dan dipelihara oleh PPAT yang terdiri warkah pendukung akta, arsip laporan, agenda dan surat-surat lainnya.

Dokumen yang disimpan dan dipelihara oleh PPAT, terdiri atas:

1. Warkah pendukung akta;
2. Arsip laporan;
3. Agenda; dan
4. Surat-surat lainnya.

Warkah pendukung akta, yaitu dokumen yang dijadikan dasar pembuatan akta PPAT. Arsip laporan adalah merupakan dokumen yang mempunyai nilai historis, disimpan dan dipelihara di tempat khusus, yang menjamin perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat. Agenda adalah acara-acara yang dibahas oleh PPAT. Surat-surat lainnya, yang tidak termasuk, dalam kategori 1, 2, dan 3.

Selain itu PPAT adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT, 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.

Namun tentunya dalam pembuatan akta pastilah terdapat kendala-kendala. Hal ini karena secara kodrati, PPAT sebagai manusia dapat melakukan kesalahan-kesalahan baik yang bersifat pribadi maupun yang menyangkut profesionalitas dalam menjalankan tugas jabatannya. Seorang PPAT tidak semuanya sesuai dalam menjalankan jabatannya dan tidak sedikit mengalami permasalahan terkait aktanya, salah satunya mengenai pembatalan akta PPAT tersebut. Pembatalan akta PPAT dapat disebabkan banyak hal, termasuk dibatalkan berdasarkan putusan

pengadilan karena terjadi permasalahan antar para pihak atau dibatalkan oleh para pihak melalui putusan pengadilan.

Seorang PPAT dalam menjalankan jabatannya harus sesuai aturan, khususnya pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang diubah pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan PPAT. Dalam melakukan jabatannya tidak hanya pembuatan akta yang benar, tetapi dalam administrasi berkas PPAT juga harus baik sesuai dengan peraturan. PPAT dalam melakukan administrasi yang baik harus mengisi diantaranya buku daftar akta atau repertorium, menjilid minuta, menjilid warkah tersendiri dari minuta dan pelaporan akta perbulan kepada BPN, KPP dan Bupati setempat, serta dalam pengisian buku daftar akta harus urut sesuai nomor dan tanggal akta, tidak boleh dikurangi atau ditambah.

Terdapat permasalahan yang terjadi, bahwa PPAT dalam pembuatan akta harus sesuai prosedur khususnya pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Pejabat Akta Tanah, selain prosedur pembuatan akta PPAT, seorang PPAT harus sesuai dalam melakukan pemberkasan administrasi terutama dalam buku daftar akta harus urut tanpa ada coretan, gantian dan lompatan nomor pada akta yang telah dibuat. Akta PPAT dapat dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan, jika dibatalkan aktanya bagaimana protokol termasuk warkah yang telah terisi pada administrasi PPAT, dan jika batal setelah dilakukan pendaftaran di Kantor Pertanahan, bagaimana penyelesaiannya pada Kantor Pertanahan dan administrasinya pada protokol

PPAT. Hal ini apakah mengakibatkan kekosongan pada nomor dan tanggal akta buku daftar akta yang telah di tulis oleh PPAT, kemudian apakah menjadi masalah jika ada pemeriksaan oleh Kantor Pertanahan setempat yang tidak sesuai isi administrasi dengan akta yang dibatalkan. Maka dari itulah perlu dikaji lebih lanjut mengenai **“PROTOKOL ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBATALAN AKTA YANG DIBUATNYA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, adapun permasalahan penelitian tesis ini adalah :

1. Bagaimana penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan?
2. Bagaimana penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan

2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan.

D. Orisinalitas Penelitian

Sepengetahuan penulis hingga saat ini, saat penulis menyusun usulan penelitian, belum pernah ada penelitian yang persis sama dengan penelitian ini, ada beberapa penelitian sebelumnya yang penulis ketahui memiliki sedikit kemiripan dengan penelitian ini, yaitu :

1. Penelitian dengan judul “Tanggung Jawab Notaris/PPAT Terhadap Akta yang Dibatalkan oleh Pengadilan” penelitian tersebut ditulis oleh Lidya Christina Wardhani pada tahun 2017, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia dengan rumusan masalah pada penelitian tersebut yaitu⁵:
 - a. Bagaimana tanggung jawab Notaris/ PPAT terhadap akta yang dibatalkan oleh pengadilan?
 - b. Bagaimana akibat hukum terhadap akta Notaris/ PPAT yang dibatalkan oleh pengadilan?

Dalam penelitian tersebut mempunyai kesimpulan sebagai berikut yaitu, bentuk tanggung jawab secara perdata apabila Notaris terbukti memenuhi unsur perbuatan melawan hukum pada Pasal 1365

⁵ Lidya Christina Wardani, 2017, *Tanggung Jawab Notaris/PPAT Terhadap Akta yang Dibatalkan oleh Pengadilan*, Tesis, Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

KUHPerdata dalam membuat akta dan merugikan salah satu pihak, maka pihak yang dirugikan tersebut dapat mengajukan gugatan ganti rugi kepada Notaris/PPAT yang bersangkutan, secara pidana Notaris terbukti melanggar yang terkait dengan KUHP maka Notaris dapat dikenai tuntutan pidana dengan hukuman pidana penjara minimal 6 (enam) tahun, maksimal 8 (delapan) tahun, secara administratif, apabila dalam pembuatan akta Notaris melanggar pasal-pasal dalam UUJN, PPAT dan kode etik profesinya, maka Notaris akan dikenai sanksi yang termuat pada pasal 85 UUJN. Secara umum akibat hukum dibatalkannya akta otentik Notaris/PPAT oleh Pengadilan adalah batal demi hukum, dapat dibatalkan, terdegradasi kekuatan pembuktiannya. Pada penelitian tersebut terdapat perbedaan yaitu terletak pada objek yakni penelitian penulis ialah administrasi penomoran PPAT dan tanggung jawab pelaporannya ke kantor pertanahan atas pembatalan akta tersebut.

2. Penelitian dengan judul “Tanggung Jawab Hukum PPAT Atas Pembuatan Akta Jual Beli Hak Atas Tanah Bersertifikat yang dibatalkan oleh Pengadilan” penelitian tersebut ditulis oleh R. Ramadipta pada tahun 2017, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara dengan rumusan masalah pada penelitian tersebut yaitu:⁶

⁶ R. Ramadipta, 2017, *Tanggung Jawab Hukum PPAT Atas Pembuatan Akta Jual Beli Hak Atas Tanah Bersertifikat yang dibatalkan oleh Pengadilan*, Tesis, Magister Kenotariatan Univesitas Sumatera Utara

- a. Bagaimana legalitas hukum pembuatan akta jual beli hak atas tanah bersertipikat yang dibuat oleh PPAT dan dibatalkan oleh pengadilan?
- b. Bagaimana dasar pertimbangan hukum majelis hakim kasasi Mahkamah Agung dalam membatalkan akta jual beli hak atas tanah yang telah bersertipikat yang dibuat oleh PPAT dalam Putusan Mahkamah Agung No.1138.K/Pdt/2012?
- c. Bagaimana pertanggung jawaban hukum PPAT terhadap pembuatan Akta jual beli hak atas tanah yang telah bersertipikat yang dibatalkan oleh pengadilan?

Dalam penelitian tersebut mempunyai kesimpulan sebagai berikut yaitu, Legalitas hukum pembuatan akta jual beli hak atas tanah bersertipikat yang dibuat oleh PPAT dan dibatalkan oleh pengadilan adalah bahwa sejak tanggal putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap terhadap pembatalan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT tersebut maka keberlakuan dari akta jual beli yang dibuat oleh PPAT tersebut menjadi tidak lagi memiliki kekuatan hukum sebagai bukti otentik dalam hal peralihan hak atas tanah bersertipikat. Dasar pertimbangan hukum majelis hakim kasasi Mahkamah Agung dalam membatalkan akta jual beli hak atas tanah yang telah bersertipikat yang dibuat oleh PPAT dalam Putusan Mahkamah Agung No.1138.K/Pdt/2012 adalah bahwa pembuatan akta jual beli tersebut dilakukan oleh PPAT dengan cara melawan hukum sehingga

mengandung cacat hukum karena pembuatan akta jual beli hak atas tanah bersertipikat tersebut tanpa sepengetahuan dari pemilik tanah / penjual. Pertanggung jawaban hukum PPAT terhadap pembuatan Akta jual beli hak atas tanah yang telah bersertipikat yang dibatalkan oleh pengadilan adalah bahwa notaris bertanggung jawab atas penggantian rugi dari gugatan para pihak yang merasa dirugikan dengan terbitnya akta jual beli yang mengandung unsur perbuatan melawan hukum dan cacat hukum tersebut. Disamping itu PPAT bertanggung jawab secara administratif selain hukuman administratif pertanggungjawaban PPAT juga dapat dituntut secara pidana yaitu PPAT bertanggung jawab terhadap tindak pidana pemalsuan surat, menggunakan surat palsu atau memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik. Pada penelitian tersebut terdapat perbedaan yaitu terletak pada objek yakni penelitian penulis ialah administrasi penomoran PPAT dan tanggung jawab pelaporannya ke kantor pertanahan atas pembatalan akta tersebut.

3. Penelitian dengan judul “Tanggung Jawab PPAT dalam Kelalaian Membuat Akta Jual Beli Tanpa Melihat Dokumen Asli” penelitian tersebut ditulis oleh Yosandhi Raka Pradhipta pada tahun 2018, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret dengan rumusan masalah pada penelitian tersebut yaitu:⁷

⁷ Yosandhi Raka Pradhipta, 2018, *Tanggung Jawab PPAT dalam Kelalaian Membuat Akta Jual Beli Tanpa Melihat Dokumen Asli*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret

- a. Apakah penyebab akta otentik yang dibuat dihadapan PPAT berakibat batal demi hukum?
- b. Bagaimana tanggung jawab PPAT dalam kelalaian membuat Akta Jual Beli tanpa melihat dokumen asli berdasarkan studi kasus putusan No.49.PK/PDT/2009 yang mengakibatkan pembatalan demi hukum?

Dalam penelitian tersebut mempunyai kesimpulan sebagai berikut yaitu, Secara formal suatu akta PPAT harus memenuhi ketentuan prosedur atau tata cara pembuatan akta PPAT sebagai mana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Secara materil akta yang di buat di hadapan PPAT memuat pernyataan atau keterangan yang para pihak sampaikan di hadapan PPAT. Isi akta tersebut merupakan keinginan para pihak apabila akta tersebut adalah akta yang dibuat di hadapan PPAT. Apabila tidak memenuhi syarat formal atau syarat materil maka akta yang di buat dihadapan PPAT dapat dibatalkan oleh pengadilan. Dalam kasus pada Putusan Peninjauan Kembali Perkara Perdata No.49.PK/PDT/2009 tanggal 16 september 2009, maka dari segi akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada kasus ini yang telah membuat akta Jual Beli tanpa melihat Dokumen asli, sesungguhnya PPAT ini telah melakukan kesalahan dan melalaikan kewajibannya sebagaimana yang telah ditetapkan

dalam Pasal 39 ayat 1 huruf a dan b, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa PPAT harus menolak untuk membuat akta jika kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli dan atau asli surat-surat tanah yang bersangkutan. Oleh karena ketiga PPAT tersebut telah melanggar peraturan yang ada maka atas putusan Pengadilan akta jual beli yang telah mereka buat dibatalkan karena dengan dibuatnya akta jual beli itu telah menimbulkan kerugian bagi pihak lain terutama bagi Penggugat. Pada penelitian tersebut terdapat perbedaan yaitu terletak pada objek yakni penelitian penulis ialah administrasi penomoran PPAT dan tanggung jawab pelaporannya ke kantor pertanahan atas pembatalan akta tersebut.

E. Landasan Teori

PPAT sebagai pejabat umum mempunyai legitimasi yang sangat kuat karena telah mendapat pengakuan, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Secara filosofis, keberadaan PPAT adalah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga dengan adanya pelayanan tersebut, maka masyarakat akan mendapat kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Pengaturan mengenai tugas pokok PPAT telah ditentukan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Di dalam ketentuan itu, ditentukan bahwa tugas pokok PPAT, yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah.

Untuk melakukan pendaftaran itu, maka PPAT harus membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu, mengenai hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun.

Sementara itu, kewenangan PPAT, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan authority, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan autoriteit atau gezag merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada PPAT untuk membuat akta. Kewenangan itu, yaitu yang berkaitan dengan:

1. pemindahan hak atas tanah;
2. pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
3. pembebanan hak atas tanah; dan
4. surat kuasa membebankan hak tanggungan

Akta PPAT mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, baik dalam hukum privat maupun hukum public. Dengan adanya akta tersebut akan menjadi dasar dari Badan Pertanahan Kabupaten/ Kota dalam melakukan peralihan, pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dari pihak pertama, kepada pihak kedua. Esensi akta PPAT adalah sebagai alat pembuktian. Sehingga, akta PPAT merupakan:

“Surat tanda bukti, yang dibuat di muka dan dihadapan PPAT, yang memuat tentang klausula-klausula atau aturan-aturan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak, di mana pihak pertama berkewajiban untuk menyerahkan hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun, dan pihak kedua berkewajiban untuk menyerahkan uang dan menerima hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun.”

Secara yuridis, bentuk akta PPAT telah ditentukan dalam Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ada tiga hal yang dimuat yang meliputi bentuk akta PPAT, isi akta PPAT, dan cara pembuatan akta PPAT.

Fungsi akta PPAT, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan the function of deed, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan functie akte, tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan berikut ini. Ada dua fungsi akta PPAT, yaitu:

1. Alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum
2. Dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan
3. Teori Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 pengertian Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah serta terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Menurut Boedi Harsono pendaftaran tanah mempunyai fungsi sebagai berikut :⁸

1. Dalam bidang pembuktian ;

⁸ Boedi Harsono II, *"Beberapa Analisa Tentang Hukum Agraria"*, Bagian I., (Jakarta: EsaStudy Club, 2000), hlm. 108.

2. Memberikan jaminan kepastian hukum ;
3. Dalam hal-hal tertentu sebagai syarat konstitutif bagi terjadinya suatu peristiwa hukum, misalnya: terciptanya hak atas tanah, peralihan hak, hapusnya hak.

Pasal 3 (tiga) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah :

1. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan ;
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar ;
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah yang baik adalah sangat menguntungkan bagi masyarakat.

Keuntungan dari terlaksananya pendaftaran tanah adalah :

1. Memberikan rasa aman kepada pemegang hak atas tanah karena adanya kepastian hukum mengenai hak atas tanahnya, yang pada gilirannya akan memberikan rasa kemantapan dalam usahanya dan dapat meningkatkan produktivitas pemanfaatan tanah tersebut.
2. Berkurangnya sengketa atas tanah sehingga terdapat penghematan dalam biaya dan waktu bagi perorangan dari aspek mikro maupun bagi negara

dalam aspek makro.

3. Mudah, Murah dan kepastian atas suatu transaksi mengenai tanah. peralihan hak perorangan atas tanah yang tidak terdaftar seringkali mengakibatkan biaya yang mahal dan menimbulkan ketidak pastian hukum.
4. Meningkatkan investasi dengan menjadikan tanah sebagai jaminan guna memperoleh kredit jangka panjang. pada umumnya lembaga perbankan menurut adanya hak yang sah atas suatu jaminan sebelum kredit diberikan.

Hasil pendaftaran tanah yang berupa data-data yuridis dan data-data fisik selain memberikan kepastian hukum, juga dapat digunakan sebagai instrument untuk penetapan pengenaan pajak.

Adanya kepastian hukum juga muncul adanya kewajiban serta tanggungjawab. Dikatakan bahwa pertanggungjawaban itu dibebankan kepada jabatan jika suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat itu bersifat objektif, dan pejabat yang bersangkutan tidak dibebani tanggung jawab jika tidak ada kesalahan subjektif. Sebaliknya, pejabat atau pegawai itu dibebani tanggung jawab ketika ia melakukan kesalahan subjektif.

Asas pertanggung jawaban menghendaki setiap tindakan badan/pejabat administrasi harus dapat dipertanggung jawabkan, baik menurut ketentuan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis, yakni asas-asas umum pemerintahan yang adil dan layak. Sebagai pejabat administrasi negara yang baik dan mengamalkan nilai-nilai pancasila dalam rangka menjelmakan

penyelenggaraan pemerintahan yang stabil, bersih dan berwibawa, setiap sikap tindaknya harus juga dapat dipertanggung jawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa.

F. Metode Penelitian

Metode atau metodologi penelitian adalah sebuah cara untuk menemukan suatu permasalahan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Objek dan Subjek Penelitian

Objek penelitian ini adalah protokol PPAT, Peraturan Jabatan PPAT, serta Kode Etik PPAT. Penelitian ini akan menganalisis penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Narasumber pada penelitian ini adalah:

- 1) PPAT Kota Yogyakarta dan PPAT Kabupaten Sleman
- 2) Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

2. Data Penelitian

Pada penelitian ini data yang diutamakan dari data sekunder, yaitu merupakan data yang diperoleh melalui studi perpustakaan baik itu dari aspek teori, perbandingan struktur/komposisi, konsistensi, Peraturan perundang-undangan, buku, jurnal atau literatur yang berkaitan dengan penelitian ini, kemudian didukung dengan perolehan data primer dengan narasumber.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Proses wawancara dilakukan dengan cara bertanya jawab dengan narasumber-narasumber yang terkait dalam masalah ini. Metode wawancara yang digunakan adalah wawancara terstruktur, yakni disamping menyusun pertanyaan, juga akan mengembangkan pertanyaan lain yang berhubungan dengan masalah penelitian yang dilakukan.

b. Studi Pustaka

Dilakukan dengan cara studi kepustakaan, penulis mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini. Dalam penelitian ini, penulis melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan hukum yang diperlukan, seperti bahan-bahan primer, bahan-bahan sekunder, bahan-bahan tersier yang terkait tentang administrasi dan tanggung jawab PPAT terhadap akta yang dibatalkan.

4. Pendekatan Penelitian

Metode dalam pendekatan yang digunakan penelitian ini adalah pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus, yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan masalah hukum yang sering ditangani. Untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang

lainnya. Hasil telaah tersebut merupakan argumen untuk memecahkan masalah hukum yang dihadapi.

b. Pendekatan Kasus

Pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Kajian pokok dalam pendekatan kasus baik untuk keperluan praktik, maupun untuk kajian akademis, *ratio decidendi* atau *reasoning* tersebut merupakan refertensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan masalah hukum.⁹

5. Analisis Data

Pada penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum yang utamanya meneliti data primer, yakni data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Pada penelitian hukum empiris, maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan, atau terhadap masyarakat.¹⁰ Ciri-ciri utama penelitian hukum empiris ini adalah suatu penelitian yang beranjak dari adanya kesenjangan antara *das sollen* dengan *das sein* yaitu kesenjangan antara teori dan dunia realita.¹¹

⁹ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 58

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 52

¹¹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm.13

G. Sistematika Penelitian

Penulisan hukum ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut:

Bab I Pada bab ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, Tujuan dan manfaat penelitian berisi uraian tentang tujuan dan manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini, kerangka teori, metode penelitian memuat tentang jenis Pendekatan Penelitian, sumber data, cara pengumpulan data dan analisis data dan sistematika penulisan.

Bab II Bagian ini berisi uraian tentang landasan teori yang terdiri dari : Tinjauan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah, Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Keotentikannya, Pendaftaran Tanah, serta Tanggung Jawab

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan tentang rumusan yang terdapat pada penelitian ini yang berjudul Protokol Administrasi dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap Pembatalan Akta yang Dibuatnya.

Bab IV Penutup yang di dalamnya berisikan kesimpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian dan saran yang diharapkan dapat berguna bagi masyarakat.

BAB II

TINJAUAN TENTANG PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH, AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DAN KEOTENTIKANNYA, PENDAFTARAN TANAH, SERTA TANGGUNG JAWAB

A. Tinjauan tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah

PPAT sebagai pejabat umum mempunyai legitimasi yang sangat kuat karena telah mendapat pengakuan, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Secara filosofis, keberadaan PPAT adalah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga dengan adanya pelayanan tersebut, maka masyarakat akan mendapat kepastian hukum dan perlindungan hukum.¹²

Pejabat umum adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang dengan tugas melayani masyarakat umum dibidang kegiatan tertentu. Kegiatan tertentu disini diantaranya ialah untuk membuat akta. Oleh karena itu PPAT berwenang membuat akta dari pada perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.¹³

¹² Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2016), hlm. 90

¹³ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1991), hlm. 436.

Menurut Boedi Harsono, PPAT adalah suatu jabatan dalam tata susunan hukum agraria nasional, khususnya hukum yang mengatur pendaftaran tanah.¹⁴ Sedangkan pengertian PPAT menurut Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ialah 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.

Berdasarkan PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat 3 (tiga) macam PPAT, yaitu:

1. PPAT (umum) 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.
2. PPAT (sementara) yaitu pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas pejabat pembuat akta tanah dengan membuat akta pejabat pembuat akta tanah.
3. PPAT (khusus) yaitu pejabat badan pertanahan nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan atau tugas pemerintah tertentu.

2. Tugas Pokok, Wewenang, dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah

a. Tugas Pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah

¹⁴ Boedi Harsono, 1990, *Badan Pertanahan Nasional, Deputi Bidang Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah, (Makalah Seminar tentang Pendaftaran Tanah Di Bidang Hak Tanggungan dan PPAT)*, hlm. 34.

Seorang PPAT memiliki tugas-tugas pokok sebagaimana diatur di dalam peraturan perUndang-Undangan yaitu di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP Nomor 37 Tahun 1998), yang menyebutkan bahwa :

“PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu”.

Perbuatan hukum tertentu sebagaimana disebutkan di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998, adalah sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 Tahun 1998, yaitu :

- 1) Jual Beli
- 2) Tukar Menukar
- 3) Hibah
- 4) Pemasukan Ke Dalam Perusahaan (*Inbreng*)
- 5) Pembagian Hak Bersama
- 6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- 7) Pemberian Hak Tanggungan
- 8) Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

Berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagaimana telah diuraikan, PPAT hanya memiliki kewenangan untuk membuat 8 macam akta yang menerangkan atau membuktikan telah dilakukannya 8 (delapan) macam perbuatan hukum. Perbuatan hukum di luar atau selain apa yang dinyatakan pada Pasal 2 ayat (2) PP No 37 tahun 1998, meskipun berkaitan dengan hak atas tanah atau hak milik atas satuan

rumah susun, bukan menjadi kewenangan PPAT untuk membuat akta, seperti misalnya perbuatan hukum turun waris yang mana objek warisan adalah hak milik atas tanah, atau perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah.

Tugas pokok dari seorang PPAT sebenarnya hanya membuat akta-akta otentik yang menerangkan atau membuktikan telah dilakukannya perbuatan hukum sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP No 37 tahun 1998, tetapi pada prakteknya seorang PPAT juga seringkali diminta oleh masyarakat untuk mengurus hal-hal yang tidak ada hubungannya dengan kewenangan PPAT (membuat akta otentik) tersebut. Hal tersebut dikarenakan seorang PPAT dituntut untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, maka sudah seperti menjadi suatu kewajiban bagi seorang PPAT untuk membantu masyarakat mengurus beberapa hal, seperti :¹⁵

- 1) Pembuatan sertifikat untuk pertama kalinya karena konversi hak-hak lama;
- 2) Pembuatan sertifikat karena pemecahan hak atas tanah;
- 3) Pembuatan sertifikat karena penggabungan hak atas tanah;
- 4) Perpanjangan sertifikat karena penggabungan hak atas tanah;
- 5) Roya sertifikat;
- 6) Proses turun waris sertifikat;

b. Wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah

Kewenangan PPAT, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *autoriteit*

¹⁵ Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT Edisi Revisi*, (Yogyakarta: KaryaMedia, 2014), hlm.3.

atau *gezag* merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada PPAT untuk membuat akta. Kewenangan itu, yaitu yang berkaitan dengan:

1. pemindahan hak atas tanah;
2. pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
3. pembebanan hak atas tanah; dan
4. surat kuasa membebankan hak tanggungan¹⁶

c. Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah

Kewajiban berasal dari kata wajib yang berarti beban untuk memberikan sesuatu yang semestinya dibiarkan atau diberikan oleh pihak tertentu tidak dapat oleh pihak lain manapun yang pada prinsipnya dapat dituntut secara paksa oleh yang berkepentingan. Dengan demikian kewajiban berarti sesuatu yang harus dilakukan yang dalam konteks ini dipersepsikan sebagai sesuatu yang harus dilakukan yang dalam konteks ini dipersepsikan sebagai sesuatu yang harus dilakukan oleh PPAT. Adapun bentuk kewajiban PPAT adalah seperti tersebut dibawah ini:

- a. PPAT mempunyai kewajiban administrasi untuk menyimpan dan memelihara protokol PPAT yang terdiri dari Daftar Akta, Akta Asli, Warkah Pendukung Akta, Arsip Laporan, Agenda, dan surat-surat lainnya.
- b. Menyampaikan setiap akta yang dibuatnya (kecuali akta Surat

¹⁶ Salim HS, *OpCit*, hlm. 94

Kuasa Membebankan Hak Tanggungan) kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak akta dibuat.

- c. Menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada para pihak mengenai telah disampaikannya akta ke Kantor Pertanahan.
- d. Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Mengenai laporan bulanan ini harus dibuat berdasarkan Surat Keputusan Bersama antara Menteri Negara Agraria/Kepala BPN dan Dir Jend Pajak Nomor : yang ditetapkan dan mulai berlaku sejak tanggal 27 Agustus 1998.
- e. Dalam hal ditunjuk oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN RI, PPAT wajib menerima protokol dari PPAT yang berhenti menjadi PPAT.
- f. Memasang papan nama PPAT.
- g. Menurunkan papan nama PPAT pada hari yang bersangkutan berhenti dari jabatan PPAT.

3. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah

a. Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Sebagai suatu jabatan yang memiliki peran penting atau sentral di dalam pembuatan alas hak kekayaan seseorang, terutama yang

berkaitan dengan Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, maka untuk menjadi seorang PPAT diperlukan syarat-syarat tertentu, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PP No 24 Tahun 2016:

- a. Berkewarganegaraan Indonesia;
- b. Berusia paling rendah 22 (dua puluh dua) tahun;
- c. Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat;
- d. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- e. Sehat jasmani dan rohani;
- f. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan;
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan;
- h. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.

Berdasarkan salah satu syarat agar seseorang dapat diangkat menjadi PPAT, selain disyaratkan lulusan jenjang strata dua kenotariatan, juga dimungkinkan lulusan program pendidikan khusus PPAT. Mengenai pendidikan khusus PPAT tersebut, pelaksanaannya diatur di dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional

Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Lembaga Pendidikan Tinggi Penyelenggara Program Pendidikan Khusus Pejabat Pembuat Akta Tanah (Perkaban No. 8 Tahun 2013). Individu yang dapat menjadi peserta dari program pendidikan khusus PPAT tersebut adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Perkaban No. 8 Tahun 2013, yaitu para pensiunan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan PNS dalam masa persiapan pensiun di lingkungan atau di luar lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) yang memiliki kompetensi di bidang hukum dan pendaftaran tanah.

Ketentuan Pasal 5 Perkaban No. 8 tahun 2013 mensyaratkan, bahwa peserta program pendidikan khusus PPAT agar dapat diangkat menjadi seorang PPAT, harus mengikuti ujian yang diselenggarakan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan. Berdasarkan hal tersebut, peserta program pendidikan khusus juga harus mengikuti ujian PPAT yang diselenggarakan oleh Kementerian terkait agar dapat diangkat menjadi seorang PPAT, seperti halnya calon PPAT yang berlatar belakang pendidikan Magister Kenotariatan.

Salah satu syarat yang harus dipenuhi sebelum seorang PPAT dan PPAT sementara menjalankan tugas jabatannya adalah, wajib mengangkat sumpah jabatan di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Hal tersebut sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) PP No. 24 Tahun 2016 tujuan pengucapan sumpah atau janji

tersebut adalah, agar para pejabat umum yang bersangkutan ketika melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban, mereka bersikap rajin, tertib, serta penuh rasa tanggung jawab terhadap masyarakat, bangsa, Negara, dan Tuhan Yang Maha Esa.¹⁷

Ketentuan Pasal 5 PP No. 37 Tahun 1998 mengatur bahwa, Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan, dalam keadaan tertentu, yaitu apabila di dalam suatu daerah belum cukup terdapat PPAT (jumlah PPAT yang ada lebih sedikit dari yang dibutuhkan), dapat mengangkat Camat atau Kepala Desa sebagai PPAT sementara. Tujuan hal tersebut adalah untuk memberikan pelayanan terhadap golongan masyarakat tertentu di dalam pembuatan akta PPAT tertentu. Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan, untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, dapat mengangkat Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT Khusus.

Pengangkatan seorang PPAT diatur di dalam ketentuan peraturan perUndang-Undangan, demikian juga dengan pemberhentiannya.

Pemberhentian seorang PPAT diatur di dalam Pasal 8 PP No. 24 Tahun 2016, yang menentukan bahwa :

- Ayat (1) : “PPAT berhenti menjabat sebagai PPAT karena:
- a. Meninggal dunia;

¹⁷ Komar Andasasmita, *Notaris Selayang Pandang*, (Bandung: Alumni), hlm.15-20.

- b. Telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun; atau
- c. Diberhentikan oleh Menteri sesuai ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini”.

Ayat (2) : “Ketentuan usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diperpanjang paling lama 2 (dua) tahun sampai dengan usia 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan”.

Ayat (3) : “PPAT Sementara dan PPAT Khusus berhenti melaksanakan tugas PPAT apabila tidak lagi memegang jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a dan b, atau diberhentikan oleh Menteri”.

Ayat (4) : “Ketentuan lebih lanjut mengenai perpanjangan masa jabatan dan pengangkatan kembali PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri”.

b. Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pemberhentian PPAT oleh Menteri sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) PP No. 24 Tahun 2016, dikategorikan ke dalam tiga kriteria. Kriteria-kriteria tersebut yaitu, PPAT diberhentikan dengan hormat, diberhentikan secara tidak hormat, dan diberhentikan untuk sementara. Ketentuan Pasal 10 PP No. 24 Tahun 2016 mengatur lebih lanjut mengenai hal tersebut, yaitu :

Ayat (1) : “PPAT yang diberhentikan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf c, terdiri atas:

- a. Diberhentikan dengan hormat;
- b. Diberhentikan dengan tidak hormat; dan
- c. Diberhentikan sementara”.

Ayat (2) : “PPAT diberhentikan dengan hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, karena:

- a. Permintaan sendiri;
- b. Tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri/Kepala atau pejabat yang ditunjuk;

- c. Merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2);
- d. Dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan/atau
- e. Berada di bawah pengampunan secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun”.

Ayat (3) : “PPAT diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, karena:

- a. Melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT; dan/atau
- b. Dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”.

Ayat (4) : “PPAT diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, karena:

- a. Sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat;
- b. Tidak melaksanakan jabatan PPAT secara nyata untuk jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah;
- c. Melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- d. Diangkat dan mengangkat sumpah jabatan atau melaksanakan tugas sebagai Notaris dengan tempat kedudukan di kabupaten/kota yang lain daripada tempat kedudukan sebagai PPAT;
- e. Dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
- f. Berada di bawah pengampunan; dan/atau
- g. Melakukan perbuatan tercela”.

Ayat (5) : “PPAT yang diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a, berlaku sampai ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Ayat (6) : “Pemberhentian PPAT karena alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) dilakukan setelah PPAT yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri”.

Ayat (7) : “PPAT yang berhenti atas permintaan sendiri dapat diangkat kembali menjadi PPAT”.

Ayat (8) : “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian PPAT diatur dengan Peraturan Menteri”.

B. Tinjauan tentang Administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian Administrasi

Administrasi secara umum dapat dibedakan menjadi dua pengertian yaitu dalam arti sempit dan arti luas. Pengertian administrasi dalam arti sempit menurut Prajudi Atmosudirdjo adalah “tata usaha atau office work yang meliputi kegiatan catat-mencatat, tulis-menulis, mengetik, korespondensi, kearsipan, dan sebagainya”¹⁸. .

Selain menurut Prajudi Atmosudirdjo ada pendapat lain mengenai administrasi dalam arti sempit. Menurut Ismail Nawawi administrasi dalam arti sempit adalah “mencatat setiap komponen administrasi yang meliputi komponen manajemen, organisasi, maupun kegiatan operasional”

Berdasarkan pengertian diatas dapat diartikan bahwa administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pengolahan data dan informasi yang meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan secara tertulis yang diperlukan oleh suatu organisasi.

Pengertian administrasi dalam arti luas menurut ahli lainnya, yaitu Ismail Nawawi, mengatakan bahwa Administrasi dalam arti luas adalah proses rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang secara dinamis dalam kerjasama dengan pola

¹⁸ M Ayub, 2007, Manajemen Masjid, Depok: Gema Insani, hlm. 30

pembagian kerja untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu yang rasional, secara efektif dan efisien.¹⁹

Administrasi juga untuk mencapai suatu keteraturan, sehingga dinyatakan bahwa keteraturan merupakan esensi dari administrasi.

Istilah administrasi perkantoran dipersamakan dengan istilah manajemen perkantoran, sebagaimana The Liang Gie menjelaskan :

“Dalam sumber-sumber bacaan berbahasa Inggris yang terbit di Amerika Serikat maupun Inggris Raya istilah office administration (administrasi perkantoran) dan office management (manajemen perkantoran) dipakai silih ganti dengan arti yang sama. Perkataan administrasi dan manajemen umumnya dianggap sebagai kata-kata sepadan”²⁰

2. Administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pengaturan atau kewajiban mengenai sistem pengelolaan administrasi perkantoran untuk PPAT secara tegas atau khusus tidak ada, baik di dalam peraturan perUndang-Undangan yang mengatur tentang pelaksanaan tugas jabatan seorang PPAT, maupun di dalam pengawasan serta pembinaan-pembinaan yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan. Kewajiban melakukan pengelolaan administrasi perkantoran tersebut sifatnya hanya diatur secara tersirat oleh peraturan perUndang-Undangan atau tidak diatur secara tegas.

3. Administrasi Kantor Pertanahan

¹⁹ Ismail Nawawi. 2009. Prilaku Administrasi Kajian, Teori dan Praktis,. Surabaya: ITSPers, hlm. 35

²⁰ The Liang Gie, *op.cit*, hlm.1.

Dewasa ini, tertib administrasi pertanahan dalam kenyataannya masih banyak penguasaan tanah yang belum dilandasi alat bukti yang benar. Disamping itu, administrasi pada kantor pertanahan ada yang belum tertib, yang ditandai dengan terjadinya sertifikat hak tanah ganda, buku tanah hilang, buku tanah dipalsukan, pelayanan lamban dan sebagainya.

Administrasi pertanahan membantu pemindahan penguasaan tanah serta kebijakan pertanahan menjadi manajemen pertanahan, yaitu pengaturan tata ruang lingkungan masyarakat. Administrasi pertanahan, baik formal maupun informal, mencakup suatu kisaran sistem dan proses yang luas, yang beberapa diantaranya berkaitan dengan penguasaan tanah.

Ruang lingkup administrasi pertanahan yaitu :

- a. Penatagunaan tanah. Menurut Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.
- b. Penataan penguasaan tanah. Kegiatan penataan penguasaan tanah merupakan suatu upaya untuk mengatur pemberian status hukum

atas tanah yang diarahkan agar pemanfaatannya dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kegiatan pendataan penguasaan dan pemilikan tanah yang meliputi identifikasi tanah negara dan identifikasi penguasaan dan pemilikan tanah pertanian. Untuk membantu masyarakat golongan ekonomi lemah telah dilaksanakan perombakan struktur penguasaan tanah melalui landreform.

- c. Pengurusan hak tanah. Untuk memperoleh kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah yang dimilikinya, telah dilakukan kegiatan pemberian sertifikat tanah secara masal melalui kegiatan Proyek Operasi Nasional Pertanahan (Prona) yang dibiayai melalui dana APBN ataupun swadaya masyarakat. Untuk mempercepat 29 kegiatan pelayanan administrasi pertanahan, telah mulai dilakukan pemotretan udara kawasan kota dalam upaya menunjang pengadaan data dasar pertanahan bagi penghitungan pajak bumi dan bangunan (PBB) di daerah perkotaan. Pada akhir kegiatan pelayanan ini ditingkatkan dengan dukungan sistem informasi pertanahan.
- d. Pengukuran dan pendaftaran tanah. Pelayanan kegiatan penataan pertanahan ditambah lagi cakupannya dengan melaksanakan pengukuran: pendaftaran dan penerbitan sertifikat tanah transmigran, dan tanah yang diperuntukkan bagi perkebunan, peternakan, perikanan, perumahan, dan tanah wakaf. Peta

pendaftaran tanah yang pengukuran dan pemetaannya dilaksanakan melalui kegiatan terestris dan fotogrametris.

C. Tinjauan Tentang Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian Tanggung Jawab

Tanggungjawab menurut kamus umum Bahasa Indonesia adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Sehingga bertanggungjawab menurut kamus Bahasa Indonesia adalah berkewajiban menanggung, memikul jawab, menanggung segala sesuatunya, atau memberikan jawaban atas akibatnya. Menurut Hans Kelsen yang diterjemahkan oleh Somardi dalam bukunya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”²¹

Tanggung jawab merupakan kesediaan dasariah untuk melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya.²² “*Respondeo ergo sum*” (“aku bertanggung jawab, jadi aku ada”), demikian tegas Emmanuel Levinas. Kebebasan memberikan pilihan bagi manusia untuk bersikap dan berperilaku. Oleh karena itu, manusia wajib bertanggungjawab atas pilihanyang telah dibuatnya. Pertimbangan moral, baru akan mempunyai arti apabila manusia tersebut mampu dan mau bertanggungjawab atas

²¹ Hans Kelsen, sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik, BEE Media Indonesia, Jakarta,2007, hlm. 81

²² Frans Magnis Suseno, *Etika Dasar (Masalah-masalah pokok filsafat moral)*, (Yogyakarta: Kanisius, 1987), hlm.26

pilihan yang telah dibuatnya. Dengan bahasa yang lebih sederhana dapat dikatakan, bahwa pertimbangan-pertimbangan moral hanya mungkin ditujukan bagi orang yang dapat dan mau bertanggungjawab. Itulah sebabnya tidak pernah dimintanya pertanggungjawaban atas sikap dan perilaku orang gila dan anak di bawah umur, sekalipun diketahui menurut moralitas yang wajar, sikap dan perilaku orang tersebut tidak dapat diterima.²³

2. Prinsip Tanggung Jawab

Tanggungjawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajibannya. Prinsip tanggungjawab merupakan perihal yang sangat penting di dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggungjawab dan seberapa jauh tanggungjawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.²⁴

Suatu konsep terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Normalnya, dalam kasus sanksi dikenakan terhadap *delinquent* adalah karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggungjawab. Dalam kasus ini subyek *responsibility* dan subyek kewajiban hukum adalah sama. Menurut teori tradisional, terdapat dua

²³ Frans Magnis Suseno, dikutip dari Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum (Refleksi Kritis Terhadap Hukum)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm.259

²⁴ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Grasindo, 2000) hlm. 59

macam pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolut responsibility*).²⁵

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:²⁶

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya.

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

- a. adanya perbuatan;
- b. adanya unsur kesalahan;
- c. adanya kerugian yang diderita;
- d. adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan

²⁵ Hans Kelsen, "*Pure Theory of Law*", Yang diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif)*, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 136

²⁶ Op.Cit, Shidarta, hlm. 73--79

dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga keputusan dan kesesuaian dalam masyarakat.

2. Prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (presumption of liability principle), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah.

Kata “dianggap” pada prinsip “presumption of liability” adalah penting, karena ada kemungkinan tergugat membebaskan diri dari tanggung jawab, yaitu dalam hal ia dapat membuktikan bahwa ia telah “mengambil” semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan terjadinya kerugian.²⁷

Dalam prinsip ini, beban pembuktiannya ada pada si tergugat. Dalam hal ini tampak beban pembuktian terbalik (omkering van bewijslast). Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (presumption of innocence). Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada pada pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat harus menghadirkan bukti-bukti bahwa dirinya tidak

²⁷ E. Suherman, *Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara Dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan* (Kumpulan Karangan), Cet. II, (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 21

bersalah. Tentu saja konsumen tidak dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan tergugat.

3. Prinsip Praduga Untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip yang kedua, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas. Contoh dari penerapan prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada konsumen.

4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (absolute liability). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.

Ada pendapat yang menyatakan, strict liability adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak

sebagai faktor yang menentukan. Namun ada pengecualian-
pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari
tanggung jawab, misalnya pada keadaan *force majeure*.
Sebaliknya *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab
tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Menurut E. Suherman, *strict liability* disamakan dengan
absolute liability, dalam prinsip ini tidak ada kemungkinan
untuk membebaskan diri dari tanggung jawab, kecuali apabila
kerugian yang timbul karena kesalahan pihak yang dirugikan
sendiri. Tanggung jawab adalah mutlak.

5. Prinsip Tanggung Jawab Dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk
dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian
standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film,
misalnya ditentukan, bila film yang ingin dicuci atau dicetak itu
hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si
konsumen hanya dibatasi ganti kerugian sebesar sepuluh kali
harga satu rol film baru.

3. Jenis-Jenis Pertanggungjawaban

a. Pertanggungjawaban Administratif

Prinsip pertanggungjawaban yang paling dasar sesuai dengan suatu
profesi tertentu. Bentuk tanggung jawabnya berupa sanksi yang

bersifat administratif yang diancamkan berdasarkan pada peraturan atau kode etik suatu profesi ini biasanya berupa teguran lisan, teguran tertulis, peringatan, denda administratif, pemberhentian ataupun pencabutan izin.

b. Pertanggungjawaban Perdata

Apabila seseorang dirugikan karena perbuatan seseorang lain, sedang diantara mereka itu tidak terdapat sesuatu perjanjian(hubungan hukum perjanjian), maka berdasarkan undang undang juga timbul atau terjadi hubungan hukum antara orang tersebut yang menimbulkan kerugian itu. Hal tersebut diatur dalam pasal 1365 KUHPerdato, sebagai berikut:

“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Tanggung jawab hukum dalam hukum perdata berupa tanggung jawab seseorang terhadap perbuatan yang melawan hukum.

Perbuatan melawan hukum memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan perbuatan pidana. Perbuatan melawan hukum tidak hanya mencakup perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang pidana saja, akan tetapi jika perbuatan tersebut bertentangan dengan undang-undang lainnya dan bahkan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis. Ketentuan perundang-undangan dari perbuatan melawan hukum bertujuan untuk

melindungi dan memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan.

Model dalam tanggung jawab hukum adalah sebagai berikut:

- 1) Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam pasal 1365 KUHPerdata, yaitu: “tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.
- 2) Tanggung jawab dengan unsur kesalahan kelalaian sebagaimana terdapat dalam pasal 1366 KUHPerdata yaitu: “setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.
- 3) Tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdata, yaitu:
 - a) Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya;
 - b) orang tua dan wali bertanggung jawab tentang kerugian, yang disebabkan oleh anak-anak belum dewasa, yang tinggal

pada mereka dan terhadap siapa mereka melakukan kekuasaan orang tua dan wali;

- c) majikan-majikan dan mereka yang mengangkat orang-orang lain untuk mewakili urusan-urusan mereka, adalah bertanggung jawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh pelayan-pelayan atau bawahan-bawahan mereka di dalam melakukan pekerjaan untuk mana orang-orang ini dipakainya;
- d) guru-guru sekolah dan kepala-kepala tukang bertanggung jawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh murid-murid dan tukang-tukang mereka selama waktu orang-orang ini berada dibawah pengawasan mereka;
- e) tanggung jawab yang disebutkan diatas berakhir, jika orangtua, wali, guru sekolah dan kepala-kepala tukang itu membuktikan bahwa mereka tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggung jawab.

c. Pertanggungjawaban Pidana

Istilah pertanggungjawaban pidana, dalam bahasa Belanda menurut Pompee terdapat padanan katanya, yaitu *aansprakelijk*, *verantwoordelijk*, dan *toerekenbaar*.²⁸ Pertanggungjawaban pidana

²⁸ Hamzah Hatrik, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1996), hlm. 11.

dalam istilah asing tersebut juga dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pemidanaan petindak dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggung jawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.

Dalam Pasal 34 Naskah Rancangan KUHP Baru (1991/1992) dirumuskan bahwa pertanggungjawaban pidana adalah diteruskannya celaan yang objektif pada tindak pidana berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.¹¹ Secara subjektif kepada pembuat yang memenuhi syarat-syarat dalam undang-undang (pidana) untuk dapat dikenai pidana karena perbuatannya itu. Sedangkan, syarat untuk adanya pertanggungjawaban pidana atau dikenakannya suatu pidana, maka harus ada unsur kesalahan berupa kesengajaan atau kealpaan.

Konsep Rancangan KUHP Baru Tahun 2004/2005, di dalam Pasal 34 memberikan definisi pertanggungjawaban pidana sebagai berikut:

Pertanggungjawaban pidana ialah diteruskannya celaan obyektif yang ada pada tindak pidana dan secara subjektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya tersebut

4. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah

Seorang PPAT dalam menjalankan tugas dan kewenangan

jabatannya tersebut, khususnya berkaitan dengan prosedur pembuatan akta PPAT adakalanya melakukan kesalahan, dan kesalahan tersebut bisa saja menyangkut persyaratan formil maupun materil, misalnya: kesalahan mengenai ketidakwenangan PPAT dalam membuat akta otentik, yang berakibat hilangnya otensitas akta yang dibuatnya, atau kekuatan pembuktian akta tersebut tidak lagi sebagai alat bukti yang lengkap atau sempurna, di antara dan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, melainkan menjadi akta atau surat di bawah tangan, dimana kesalahan tersebut bisa saja dilakukan dengan sengaja maupun tidak disengaja.²⁹

Peraturan perundang-undangan menegaskan bahwa pertanggungjawaban yang PPAT bukan hanya pertanggungjawaban dalam arti sempit yaitu pertanggungjawaban yang berkaitan dengan membuat akta, tetapi dituntut pula pertanggungjawaban dalam arti yang luas, yaitu tanggung jawab pada saat tahapan akta dibuat dan tanggung jawab pada saat pasca penandatanganan akta. Tanggung jawab PPAT sebagai sebuah profesi dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu: tanggung jawab etik (berkaitan dengan etika profesi) dan tanggung jawab hukum.

D. Tinjauan tentang Akta Otentik

1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta Otentik

²⁹ Dhea Tri Febriana & Ahars Sulaiman, Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang PPAT”, Jurnal Petita, Vol. 1, No. 1, Juni 2019, hlm. 131

Menurut Sudikno Mertokusumo akta adalah surat sebagai bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat tersebut harus ditanda tangani. Keharusan ditanda tangannya surat untuk dapat disebut akta bersumber dari Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek).

Akta autentik dalam hukum perdata adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya. Ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam definisi tersebut, yaitu unsur pertama, mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang; unsur kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu; dan unsur ketiga, di tempat di mana akta itu dibuatnya. Bunyi dari teks aslinya yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPERdata (BW) yaitu:

“Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied”.

2. Akta PPAT dan Keotentikannya

PPAT yang sebelumnya disebut sebagai pejabat saja, sekarang diberi kualitas tambahan yang penting yaitu sebagai pejabat umum atau yang disebut dengan *“openbaar ambtenaar”*, yang membawa posisinya

sama dengan Notaris. Penetapan akta PPAT sebagai akta otentik haruslah selalu merujuk pada ketentuan Pasal 1868 KUHPerdota dimana suatu akta otentik adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh **undang-undang**, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.

Peraturan organik Jabatan PPAT tidak ditentukan dalam undang-undang, melainkan hanya ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan bentuk aktanya dibekukan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Karena itulah Akta PPAT tidak memenuhi unsur pasal 1868 KUHPerdota seperti halnya akta notaris, sehingga akta yang dibuat oleh atau dihadapan PPAT tidak dapat dikategorikan sebagai akta otentik, karena itu dalam pembuatan akta perjanjian hak atas tanah terhadap perbuatan hukum pemindahan, pembebanan, dan pemberian surat kuasa membebaskan hak tanggungan hanya tepat dibuat dihadapan Notaris, walaupun menginginkan PPAT untuk tetap diberi kewenangan dalam membuat akta tanah hanya terbatas pada perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah saja dan dasar yuridisnya pun harus dirubah berdasarkan undang-undang, tidak seperti yang selama ini berlaku.

Ketentuan mengenai jabatan PPAT diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang menyebutkan bahwa

PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan akta otentik, kita melihat pada ketentuan yang mengatur mengenai hal tersebut. Menurut ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara:

“Akta otentik adalah suatu tulisan yang di dalam bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.”

Dengan demikian, undang-undang dengan menyatakan bahwa suatu akta adalah otentik jika:

1. Bentuknya ditentukan undang-undang;
2. Dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum;
3. Dibuat dalam wilayah kewenangan dari pejabat yang membuat akta itu.

Bentuknya akta otentik ditentukan oleh undang-undang, sedangkan pejabat yang dapat membuatnya tidak dapat dihindarkan agar berbobot yang sama harus pula ditentukan oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan setingkat dengan undang-undang. Jika kita setia dan konsisten pada satu sistem hukum, hingga kini hanya notarislah yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik. Hal ini semata-mata karena mendasarkan pada ketentuan undang-undang yang harus dipenuhi agar suatu akta adalah suatu akta otentik. Pejabat yang berwenang untuk

menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata disebut pejabat umum, ditunjuk oleh negara melalui undang-undang adalah notaris.

Pasal 165 HIR, memuat definisi mengenai apa yang dimaksud dengan akta otentik, yaitu, “Surat (akta) yang sah, ialah surat yang diperbuat demikian oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk membuatnya, menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya dan sekalian orang yang mendapat hak darinya, tentang segala hal yang disebut dalam surat itu dan juga tentang yang ada dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja, dalam hal terakhir ini hanya jika yang diberitahukan itu berhubungan langsung dengan perihal pada surat akta itu.”

Namun berdasarkan aturan PPAT yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 3 ayat 1 yang berbunyi:

“Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.”

A.P Parlindungan mengatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum, konsekuensinya akta-akta yang dibuatnya adalah akta autentik. Yang dimaksud autentik, jika terjadi suatu masalah atas akta PPAT tersebut pengadilan tidak perlu memeriksa kebenaran isi dari akta tersebut, ataupun tanggal ditanda tangannya dan demikian itu keabsahan dari tanda tangan

pihak-pihak, asal saja tidak dapat dibuktikan adanya pemalsuan, penipuan maupun lain-lain kemungkinan akta tanah tersebut dinyatakan batal ataupun harus dinyatakan batal.³⁰

A.A Andi Prajitno mengatakan akta PPAT merupakan akta autentik yang berisikan tentang peralihan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun sebagai alat bukti tertulis yang langsung berhubungan dengan hukum pembuktian dan merupakan bagian dari hukum keperdataan.³¹

E. Tinjauan tentang Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

1. Pengertian dan Dasar Hukum Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

Secara etimologi "akta" berasal dari bahasa latin "*acta*" yang berarti "*geschrift*" atau surat.³² Sementara itu R. Subekti dan R. Tjitro Sudibio, menjelaskan kata "*acta*" merupakan bentuk jamak dari akta "*actum*", yang berasal dari bahasa latin yang berarti perbuatan-perbuatan.³³ Selanjutnya A. Pitlo, dalam salah satu tulisannya sebagaimana dikutip oleh Suharjono menyebutkan: akta adalah suatu surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang lain, untuk keperluan siapa surat itu dibuat. Menurut Sudikno Mertokusumo, akta adalah surat yang diberi

³⁰ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 175.

³¹ A.A Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa dan Siapa Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Malang: Selaras, 2013, hlm. 72.

³² Suharjono, *Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum, Majalah Varia Peradilan Desember Tahun XI Nomor 123*, 1995, hlm. 128.

³³ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1980), hlm. 9.

tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar daripada suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.³⁴

Akta PPAT mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, baik dalam hukum privat maupun hukum publik. Dengan adanya akta tersebut akan menjadi dasar dari Badan Pertanahan Kabupaten/ Kota dalam melakukan peralihan, pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dari pihak pertama, kepada pihak kedua. Secara konseptual, pengertian akta PPAT tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yang dikemukakan oleh ahli. Pengertian akta PPAT, disajikan berikut ini:

a. Penjelasan Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Akta PPAT merupakan:

“Alat membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum.

Oleh karena itu, apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan,

akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai bukti

perbuatan hukum tersebut. Dalam pada itu apabila suatu perbuatan

hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan,

sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di Kantor

Pertanahan, maka pendaftaran tidak dapat dibatalkan. Perubahan

data pendaftaran tanah menurut pembatalan perbuatan hukum itu

³⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 110.

harus didasarkan asas alat bukti lain, misalnya putusan Pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum baru.”

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. 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.”

- c. Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Akta Tanah. Dalam pasal ini, akta PPAT dikonstruksikan sebagai:

“Akta tanah yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun”

Dalam ketiga definisi di atas, esensi akta PPAT adalah sebagai alat pembuktian. Sementara itu, dalam definisi di atas, tidak disajikan tentang hal-hal yang berkaitan dengan klausula-klausula atau aturan yang memuat dalam akta itu. Sehingga, ketiga definisi di atas perlu disempurnakan. Akta PPAT merupakan:

“Surat tanda bukti, yang dibuat di muka dan dihadapan PPAT, yang memuat tentang klausula-klausula atau aturan-aturan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak, di mana pihak pertama

berkewajiban untuk menyerahkan hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun, dan pihak kedua berkewajiban untuk menyerahkan uang dan menerima hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun.”³⁵

Secara yuridis, bentuk akta PPAT telah ditentukan dalam Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ada tiga hal yang dimuat yang meliputi bentuk akta PPAT, isi akta PPAT, dan cara pembuatan akta PPAT.

2. Fungsi Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

Akta PPAT mempunyai arti yang sangat penting dalam transaksi hak atas tanah dan/ atau hak milik atas satuan rumah susun, karena mempunyai kegunaan atau manfaat sebagai alat bukti. Fungsi akta PPAT, memiliki 2 (dua) fungsi akta PPAT, yaitu:

1. Alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum.
2. Dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.³⁶

Alat bukti merupakan instrument yang dapat digunakan untuk menyatakan kebenaran suatu perbuatan hukum atau peristiwa. Ada lima macam alat bukti yang dikenal di dalam KUHPdata, yang meliputi:

1. Bukti tertulis;
2. Bukti saksi;
3. Persangkaan;
4. Pengakuan; dan

³⁵ Salim HS, *OpCit*, hlm. 70

³⁶ Salim HS, *OpCit*, hlm. 75

5. Sumpah.

Dari kelima macam alat itu, maka akta PPAT dikatakan sebagai alat bukti tertulis, yang dituangkan dalam akta otentik. Dikatakan akta otentik, karena:

1. Dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, yaitu PPAT.

Akta otentik mempunyai fungsi yang paling penting di dalam hukum yaitu sebagai kekuatan hukum dalam pembuktian, akta sebagai alat pembuktian, dapat dibedakan ke dalam tiga macam yaitu :³⁷

a. Kekuatan Pembuktian Lahir

Kekuatan pembuktian lahir ialah kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir dari akta itu, maksudnya bahwa suatu surat yang kelihatannya seperti akta, harus diperlakukan sebagai akta, sampai dibuktikan sebaliknya. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian lahir, sesuai dengan asas "*acta publica probant seseipsa*", yang berarti bahwa satu akta yang lahirnya tampak sebagai akta otentik, serta memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, maka akta itu harus dianggap sebagai akta otentik, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Berbeda dengan akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat, dimana tanda tangan pejabat itu merupakan jaminan otentisitas dari akta itu, sehingga oleh karenanya mempunyai

³⁷ Teguh Subekti, 2004, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Bandung, hlm.47.

kekuatan pembuktian lahir, maka akta dibawah tangan tidak mempunyai kekuatan pembuktian lahir. Hal ini berarti bahwa akta dibawah tangan baru berlaku sah, jika yang menandatangani mengakui kebenaran dari tanda tangannya itu, artinya jika tanda tangan telah diakui kebenarannya oleh yang bersangkutan, barulah akta itu berlaku sebagai alat bukti sempurna bagi para pihak yang bersangkutan (pasal 1875 KUH Perdata).

b. Kekuatan Pembuktian Formal

Kekuatan pembuktian formal dari akta yaitu suatu kekuatan pembuktian yang didasarkan atas benar atau tidaknya pernyataan yang ditandatangani dalam akta, bahwa oleh penanda tangan akta diterangkan apa yang tercantum di dalam akta. Bahwa dengan demikian, berarti pembuktiannya bersumber atas kebiasaan dalam masyarakat, bahwa orang yang menandatangani suatu surat itu untuk menerangkan bahwa hal-hal yang tercantum diatas tanda tangan tersebut adalah keterangannya.

c. Kekuatan Pembuktian Materil

Kekuatan pembuktian materil akta yaitu suatu kekuatan pembuktian yang didasarkan atas benar atau tidaknya isi dari pernyataan yang ditandatangani dalam akta, bahwa peristiwa hukum yang dinyatakan dalam akta itu benar telah terjadi.

Jadi,kepastian tentang materi akta. Bahwa pembuktiannya yang bersumber pada keinginan agar orang lain menganggap isi keterangan itu berlaku, sebagai benar dan persetujuan untuk mengadakan bukti buat dirinya sendiri. Kekuatan pembuktian materil, suatu akta hanya memberikan bukti terhadap si penanda tangan.

F. Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 pengertian Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah serta terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang berbatas.

Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 11 meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar. Pendaftaran

tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Adanya perkataan “rangkai kegiatan” menunjukkan adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan. Mengenai “terus menerus” menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya, artinya setelah data terkumpul selalu diperlihara dan senantiasa akan disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.³⁸ Kata “teratur” dimaksudkan bahwa setiap kegiatan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena hasilnya akan menjadi bukti menurut hukum.

Data yang dihimpun meliputi dua macam, yaitu:

1. Data fisik mengenai tanahnya: lokasi, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya;
2. Data yuridis mengenai haknya: apa nama haknya, siapa yang memegang hak itu, apakah ada atau tidak ada hak pihak lain.³⁹

Menurut ketentuan Pasal 19 ayat (3) UUPA: “Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.”

³⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 72-73

³⁹ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2019), hlm. 14

Perbuatan hukum pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak atas tanah merupakan suatu peristiwa penting karena menyangkut segi hak keperdataan seseorang dan bukan hanya sekedar kegiatan administratif. Hak keperdataan seseorang merupakan hak asasi manusia yang harus dijunjung tinggi dan dihormati oleh sesama manusia lainnya dalam rangka terwujudnya kedamaian dalam ikatan hubungan kemasyarakatan.⁴⁰

2. Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah

a. Asas Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka, yang dijelaskan sebagai berikut:

- a. Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak.
- b. Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan dengan teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.
- c. Asas terjangkau dimaksudkan agar pihak-pihak yang memerlukannya, terutama golongan ekonomi lemah, dapat terjangkau pemberian pelayanan pendaftaran tanah.

⁴⁰ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 15

d. Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi. Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu *up to date*, sesuai dengan kenyataan di lapangan. Dengan demikian masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat (asas keterbukaan).⁴¹

b. Tujuan Pendaftaran Tanah

Untuk memperoleh kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah UUPA telah meletakkan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh Indonesia, serta kepada pemegang hak untuk mendaftarkan hak atas tanah yang ada padanya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴²

Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya,

⁴¹ *Ibid*, hlm. 18

⁴² Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 19

letak, luas, dan batas-batasnya, siapa yang mempunyai dan beban apa yang ada di atasnya.⁴³

Adanya kegiatan pendaftaran tanah diharapkan dapat tercipta suatu keadaan dimana:⁴⁴

1. Orang-orang dan badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan, bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyai dan tanah manakah yang dihaki. Tujuan ini dicapai dengan memberikan surat tanda bukti kepada pemegang hak yang bersangkutan
2. Siapa pun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang bersangkutan mengenai tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan mengenai tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan yang ingin memperoleh kepastian apakah keterangan yang diberikan kepadanya itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.

Bachtiar Effendi menyebutkan ada dua tujuan pendaftaran tanah yaitu:

1. Penyediaan data-data penggunaan tanah untuk pemerintah ataupun masyarakat.
2. Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.⁴⁵

⁴³ Effendi Paringin, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1991), hlm. 95

⁴⁴ Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I*, (Jakarta, PT. Gramedia Utama, 1995), hlm. 80

⁴⁵ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanannya*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 21

K. Wantjik Saleh juga berpendapat bahwa, tujuan diadakannya pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah untuk menjamin kepastian hukum yang meliputi mengenai :

1. Letak, batas dan luas tanah.
2. Status tanah dan orang yang berhak atas tanah
3. Pemberian berupa surat sertipikat.⁴⁶

Dengan terselenggaranya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah pula akan dapat mengetahui status dan kedudukan hukum daripada tanah-tanah yang dihadapi, letak, luas, batas-batas, siapa yang mempunyai dan beban-beban apa yang terdapat diatasnya.⁴⁷

3. Penyelenggara dan Pelaksana Pendaftaran Tanah

a. Penyelenggara Pendaftaran Tanah

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini, Peraturan Pemerintah yang dimaksud untuk pertama kalinya adalah PP Nomor 10 Tahun 1961, kemudian diganti oleh PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁴⁶ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1977), hlm. 59.

⁴⁷ Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Pancuran Tujuh, 1974), hlm. 5.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997, pemerintah yang dimaksud adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁴⁸

b. Pelaksana Pendaftaran Tanah

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah, tugas pelaksana pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali menurut kegiatan tertentu ditugaskan kepada pejabat lain, misalnya pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kantor Pertanahan.

Dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Misalnya pembuatan akta PPAT Sementara, pembuatan akta ikrar wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, pembuatan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan SKMHT) oleh Notaris, pembuatan risalah lelang oleh pejabat lelang dan adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistemik oleh Panitia Adjudikasi.⁴⁹

4. Sistem Pendaftaran Tanah

Ada beberapa sistem pendaftaran tanah yang digunakan:

a) Sistem pendaftaran hak (*registration of title*)

⁴⁸ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2019), hlm. 23

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 27

Dalam sistem pendaftaran hak tiap pemberian atau menciptakan hak baru serta pemindahan dan pembebanannya harus dengan hak yang dibuktikan dengan suatu akta, dalam akta tersebut dengan sendirinya dimuat data yuridis tanah yang bersangkutan.

b) Sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*)

Dalam sistem pendaftaran tanah mempermasalahkan: apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis serta bentuk bukti haknya. Dalam sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftar oleh pejabat pendaftaran tanah (PPT). Sikap dari PPT dalam sistem ini pasif, ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar.

c) Sistem Torren (*Torren Act*)

Oleh karena sistem pendaftaran hak dan akta ini memiliki kekurangan-kekurangan antara lain lamanya untuk memperoleh data yuridis yaitu harus dengan melakukan “*tittle search*”, maka diciptakanlah sistem pendaftaran tanah yang baru yang lebih sederhana dan dimungkinkan orang memperoleh keterangan-keterangan dengan cara yang mudah. Sistem pendaftaran tanah ini dikenal dengan nama *registration of title* atau lebih dikenal sebagai sistem Torrens. Dalam sistem ini bukan aktanya yang didaftar tetapi hak yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian.

Berbeda dengan sistem pendaftaran akta, sistem ini PPT bersikap aktif.⁵⁰



⁵⁰ Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan* Edisi 2, (Yogyakarta: Suluh Media, 2018), hlm. 97.

BAB III

PENYELESAIAN ADMINISTRASI DAN TANGGUNG JAWAB PPAT TERHADAP PEMBATALAN AKTA YANG DIBUATNYA

Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pengolahan data dan informasi yang meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan secara tertulis yang diperlukan oleh suatu organisasi.

PPAT menurut Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ialah 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.

Administrasi PPAT Pengaturan atau kewajiban mengenai sistem pengelolaan administrasi perkantoran untuk PPAT secara tegas atau khusus tidak ada, baik di dalam peraturan perUndang-Undangan yang mengatur tentang pelaksanaan tugas jabatan seorang PPAT, maupun di dalam pengawasan serta pembinaan-pembinaan yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan. Kewajiban melakukan pengelolaan administrasi perkantoran tersebut sifatnya hanya diatur secara tersirat oleh peraturan perUndang-Undangan atau tidak diatur secara tegas.

Selain kewajiban untuk pengelolaan administrasi perkantoran, PPAT juga mempunyai kewajiban untuk menjalankan jabatannya. Dengan demikian kewajiban berarti sesuatu yang harus dilakukan yang dalam konteks ini dipersepsikan sebagai sesuatu yang harus dilakukan yang dalam

konteks ini dipersepsikan sebagai sesuatu yang harus dilakukan oleh PPAT.

Adapun bentuk kewajiban PPAT adalah seperti tersebut dibawah ini:

- a. PPAT mempunyai kewajiban administrasi untuk menyimpan dan memelihara protokol PPAT yang terdiri dari Daftar Akta, Akta Asli, Warkah Pendukung Akta, Arsip Laporan, Agenda, dan surat-surat lainnya.
- b. Menyampaikan setiap akta yang dibuatnya (kecuali akta Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan) kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak akta dibuat.
- c. Menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada para pihak mengenai telah disampaikannya akta ke Kantor Pertanahan.
- d. Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Mengenai laporan bulanan ini harus dibuat berdasarkan Surat Keputusan Bersama antara Menteri Negara Agraria/Kepala BPN dan Dir Jend Pajak Nomor : yang ditetapkan dan mulai berlaku sejak tanggal 27 Agustus 1998.
- e. Dalam hal ditunjuk oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Kepala Kantor Wilayah BPN RI, PPAT wajib menerima protokol dari PPAT yang berhenti menjadi PPAT.
- f. Memasang papan nama PPAT.
- g. Menurunkan papan nama PPAT pada hari yang bersangkutan

berhenti dari jabatan PPAT.

PPAT mempunyai kewajiban administrasi untuk menyimpan dan memelihara protokol PPAT. Protokol PPAT menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah terdiri dari Daftar Akta, Akta Asli, Warkah Pendukung Akta, Arsip Laporan, Agenda, dan surat-surat lainnya.

Protokol yang tersimpan pada kantor PPAT terdiri dari:

- a. Buku daftar akta yaitu catatan mengenai semua akta yang dibuat oleh PPAT selama masa jabatannya yang dibuat secara berurutan menurut waktu pembuatan akta (Pasal 26 Peraturan Jabatan PPAT jo. Pasal 56 Perka BPN tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Jabatan PPAT).
- b. Akta asli yaitu setiap rangkap akta PPAT lembar pertama yang wajib dijilid menjadi buku dan disimpan oleh PPAT (Pasal 25 Peraturan Jabatan PPAT). Berdasarkan Pasal 58 ayat (2) Perka BPN tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Jabatan PPAT, dokumen-dokumen yang harus dijahit menjadi satu dengan akta asli dan disimpan sebagai protokol PPAT adalah akta atau surat kuasa, persetujuan atau bentuk pemberian kewenangan lain, dan peta atau surat yang menjelaskan obyek perbuatan hukum.
- c. Warkah yaitu kumpulan dokumen sebagai dasar pembuatan akta yang wajib dijilid dalam bundel warkah (Pasal 60 Perka BPN tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Jabatan PPAT). Contoh warkah adalah fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) penghadap, fotokopi akta

pendirian perusahaan, fotokopi sertipikat tanah, dan fotokopi Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebagai dasar kebenaran komparasi penghadap, uraian obyek perbuatan hukum, dan nomor SPPT PBB yang dicantumkan pada akta.

- d. Arsip laporan misalnya arsip dari laporan bulanan tentang akta-akta PPAT selama satu bulan yang dikirim oleh PPAT kepada kantor pertanahan dan kantor pajak (Pasal 26 ayat (3) Peraturan Jabatan PPAT jo. Pasal 62 Perka BPN tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Jabatan PPAT).
- e. Agenda dan surat-surat yaitu agenda pelaksanaan jabatan PPAT dan surat-surat yang dibuat oleh PPAT untuk keperluan pendaftaran akta dan pelaksanaan jabatannya, misalnya surat pengantar yang menjabarkan daftar dokumen yang diajukan untuk mendaftar hak tanggungan ke kantor pertanahan sebagaimana dimaksud Pasal 114 Permen Agraria 3/1997 dan surat pemberitahuan yang wajib diberikan PPAT kepada para pihak bahwa akta telah didaftarkan ke kantor pertanahan sesuai yang diamanatkan Pasal 40 ayat (2) PP 24/1997.

Akta PPAT merupakan suatu perjanjian, dimana semua perjanjian mengacu pada Pasal 1320 KUHPdata mengenai syarat sahnya suatu perjanjian yang terdiri dari syarat subyektif dan syarat obyektif. Suatu akta dapat dibatalkan apabila syarat subyektif sudah tidak terpenuhi, sedangkan apabila syarat obyektif sudah tidak terpenuhi maka akta itu batal demi hukum.

Berdasarkan aturan PPAT yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 3 ayat 1 yang berbunyi:

“Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.”

Pembatalan suatu akta otentik tidak dapat dilakukan secara serta merta, karena akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna untuk menjamin kebenaran adanya suatu perbuatan hukum. Harus dilihat siapa yang berwenang untuk membatalkan akta otentik tersebut. Di dalam pembuatan akta, PPAT harus melakukan pengecekan terlebih dahulu terkait akta yang akan dibuatnya. Pengaturannya terdapat pada Pasal 97 ayat (1) dan (2) di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Peraturan Pelaksanaan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PMNA/KaBPN Nomor 3 Tahun 1997).

Berdasarkan Pasal 45 ayat (1) huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah berbunyi:

Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika syarat tidak dipenuhi, salah satunya ialah berupa: Perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

Pada tersebut ditegaskan pula bahwa akta PPAT merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh karena itu, apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai alat bukti perbuatan hukum tersebut.

Akibat pembatalan terhadap perjanjian yang telah dibuat karena adanya ketidakcakapan dan yang terjadi karena kekhilafan, paksaan, penipuan, membawa akibat bahwa semua kebendaan dan orang-orangnya dipulihkan sama seperti keadaan perjanjian dibuat. Namun, terhadap hal perjanjian tersebut untuk dibatalkan maka dapat dimintakan pembatalan melalui Pengadilan yang berwenang dengan dasar tidak dipenuhinya syarat subjektif sah nya suatu perjanjian. Para pihak yang merasa dirugikan harus mampu membuktikan bahwa perjanjian tersebut cacat hukum atau tidak sah menurut hukum.

Akibat dari suatu kebatalan pada prinsipnya sama antara batal demi hukum, dapat dibatalkan atau non existent yaitu ketiganya mengakibatkan perbuatan hukum tersebut menjadi tidak berlaku atau perbuatan hukum tersebut tidak memiliki akibat hukumnya. atau tiadanya sesuatu yang esensi/pokok dalam perjanjian tersebut. Sehingga, ditinjau dari penyebabnya bahwa batal demi hukum adalah karena tidak dipenuhinya syarat objektif, serta tidak dipenuhinya syarat yang merupakan esensi dalam perjanjian dan karena tidak terpenuhinya bentuk formal

sebagaimana diharuskan oleh Undang-Undang/ketentuan yang berlaku yang disebut batal non existent. Perbedaannya yaitu:⁵¹

- a. Batal demi hukum, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya perbuatan hukum tersebut, dalam praktik batal demi hukum didasarkan pada putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap;
- b. Dapat dibatalkan, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya pembatalan dan dimana pembatalan atau pengesahan perbuatan hukum tersebut tergantung pada pihak tertentu, yang menyebabkan perbuatan hukum tersebut dapat dibatalkan. Akta yang sanksi nya dapat dibatalkan tetap berlaku dan mengikat selama belum ada putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap yang membatalkan akta tersebut;
- c. Non existent, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak ada, yang disebabkan karena tidak dipenuhinya essensialia dari suatu perjanjian atau tidak memenuhi salah satu unsur atau semua unsur dalam suatu perbuatan hukum tertentu. Sanksi non existent secara dogmatis tidak diperlukan putusan pengadilan, namun dalam praktiknya tetap diperlukan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap dalam implikasinya sama dengan batal demi hukum.

⁵¹ Mulyoto, *Perjanjian Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus dikuasai*, (Yogyakarta, Cakrawala Media, 2012), hlm. 45

Dengan demikian, akibat hukum terhadap akta jual beli tanah yang dibuat oleh PPAT mengandung suatu kecacatan hukum adalah akta jual beli tanah tersebut dapat dibatalkan. Artinya bahwa pernyataan batalnya suatu tindakan hukum atas tuntutan dari pihak-pihak yang oleh peraturan perundang-undangan dibenarkan untuk menuntut pembatalan seperti itu.

Menurut peraturan perundang-undangan dan literatur, bahwa faktor-faktor yang melatarbelakangi pembatalan perjanjian jual beli tanah yang diikat dengan akta jual beli yang dikeluarkan oleh PPAT adalah :

- a. Tidak terpenuhinya persyaratan yang ditetapkan oleh undang-undang untuk jenis perjanjian formil, yang berakibat perjanjian batal demi hukum;
- b. Tidak terpenuhinya syarat sah perjanjian;
- c. Terpenuhinya syarat batal pada jenis perjanjian yang bersyarat;
- d. Pembatalan oleh pihak ketiga atas dasar action paulina;

Sedangkan menurut Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, bahwa faktor-faktor yang melatarbelakangi pembatalan perjanjian jual beli tanah yang diikat dengan akta jual beli yang dikeluarkan oleh PPAT dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- a. Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat objektif sahnyanya perjanjian, yaitu kesepakatan para pihak sebagaimana diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata;

- b. Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat objektif sahnyanya perjanjian, yaitu hal tertentu sebagaimana diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata;
- c. Kebatalan perjanjian karena tidak memenuhi syarat objektif sahnyanya perjanjian, yaitu sebab yang halal sebagaimana diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata;
- d. Kebatalan karena hak membeli kembali objek dalam perjanjian jual beli;
- e. Kebatalan perjanjian karena menggunakan surat kuasa mutlak;
- f. Kebatalan dalam hal jual beli harta bersama;
- g. Kebatalan perjanjian jual beli;
- h. Kebatalan dalam hal keadaan darurat (noodtoestand);
- i. Kebatalan perjanjian mengenai hak atas tanah.

Namun, bila dilihat dari kewenangan PPAT dalam membuat Akta Jual beli tanah, maka faktor-faktor pembatalan perjanjian jual beli tanah meskipun telah memiliki Akta Jual Beli Tanah dari PPAT harus memperhatikan hal-hal :

- a. Kedudukan atau status Penjual adalah pihak yang berhak menjual tanah;
- b. Penjual adalah pihak yang berwenang menjual; dan
- c. Pembeli pihak yang diperkenankan membeli tanah

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang memiliki kewajiban untuk bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur dan tidak

berpihak sebagaimana Pasal 3 huruf f Kode Etik PPAT. PPAT juga dilarang untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Jabatan PPAT dan peraturan perundang-undangan yang lain (Pasal 4 huruf r angka 1 Kode Etik PPAT). Selain itu, PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dituntut untuk:19

- a. Membuat akta yang dapat dipakai sebagai dasar yang kuat bagi pelaksanaan pendaftaran peralihan hak atau pembebanan hak;
- b. PPAT bertanggung jawab terhadap terpenuhinya unsur kecakapan dan kewenangan penghadap dalam Akta dan keabsahan perbuatan hukumnya sesuai data dan keterangan yang disampaikan penghadap yang dikenal atau diperkenalkan;
- c. PPAT bertanggung jawab bahwa dokumen yang dipakai sebagai dasar melakukan tindakan hukum, kekuatan dan pembuktiannya telah memenuhi jaminan kepastian hukum untuk ditindaklanjuti dalam akta otentik dan sesuai ketentuan yang berlaku;
- d. PPAT bertanggung jawab terhadap sahnya perbuatan hukum sesuai data dan keterangan para penghadap serta menjamin otentisitas akta dan bertanggung jawab pembuatannya sesuai prosedur.

Disamping itu, berdasarkan ketentuan Pasal 55 PERKABAN No.1/2006 sebagaimana telah diubah dengan PERKABAN No.23/2009, dikatakan bahwa PPAT bertanggung jawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta.

Adapun tanggung jawab PPAT terhadap akta yang mengandung cacat hukum, dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Tanggung Jawab Secara Administratif.

Kesalahan administrasi atau biasa disebut dengan mal administrasi yang dilakukan oleh PPAT dalam melakukan sebagian kegiatan pendaftaran tanah tentunya akan menimbulkan konsekuensi hukum, yakni PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban.

Pertanggungjawaban PPAT terkait kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan akta jual beli yang menyimpang dari syarat formil dan syarat materil tata cara pembuatan akta PPAT, maka PPAT dapat dikenakan sanksi administratif. Berdasarkan Perka BPN 1/2006, penyimpangan terhadap syarat formil dan materil tersebut adalah termasuk pelanggaran berat oleh PPAT yang dapat dikenakan sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Indonesia. Pertanggungjawaban secara administratif juga ditentukan pada Pasal 62 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu :

PPAT yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuanketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis 10 sampai

pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, dengan tidak mengurangi kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan ketentuan tersebut.

Sanksi administratif yang diberikan kepada PPAT karena melanggar ketentuan yang berlaku dalam menjalankan jabatannya dapat mengakibatkan PPAT diberhentikan dari jabatannya. Pemberhentian PPAT dapat terjadi dikarenakan dalam menjalankan tugas jabatannya melakukan pelanggaran ringan maupun berat. Sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai dengan pemberhentian jabatannya sebagai PPAT (Pasal 10 PJPPAT), juga ditetapkan dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik IPPAT, yakni bagi anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat dikenai sanksi berupa :

- a. Teguran;
 - b. Peringatan;
 - c. Schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT;
 - d. Onzetting (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT;
 - e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.
- b. Tanggung Jawab Secara Keperdataan

Pertanggungjawaban PPAT terkait kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan akta jual beli yang menyimpang dari syarat formil dan syarat materil tata cara

pembuatan akta PPAT, tidak saja dapat dikenakan sanksi administratif tapi juga tidak menutup kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh para pihak yang merasa dirugikan. Berkaitan dengan kesalahan (*beroepsfout*) dari PPAT, maka harus ditelaah mengenai bentuk dari kesalahan tersebut, yakni apakah kesalahan tersebut merupakan wanprestasi ataupun perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Pendapat yang umum dianut bahwa, wanprestasi terjadi apabila didahului dengan adanya perjanjian, sedangkan jika tidak ada kaitannya dengan perjanjian maka bentuk pelanggaran tersebut disebut perbuatan melanggar hukum atau *onrechtmatige daad*.

Dalam menentukan suatu perbuatan dapat dikualifikasikan sebagai melanggar hukum, diperlukan 4 syarat:⁵²

- a. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- b. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
- c. Bertentangan dengan kesusilaan;
- d. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian.

Untuk adanya suatu perbuatan melanggar hukum tidak disyaratkan adanya keempat kriteria itu secara kumulatif, namun terpenuhinya salah satu kriteria secara alternatif, sudah cukup terpenuhi pula syarat untuk suatu perbuatan melanggar hukum.

⁵² Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm. 117

Sanksi perdata dijatuhkan kepada PPAT atas perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*), yakni perbuatan yang menimbulkan kerugian, dan secara normatif perbuatan tersebut tunduk pada ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata, yang berbunyi “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Menurut Pasal 55 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006) ditentukan “PPAT bertanggung jawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta.

Pada dasarnya PPAT memang tidak bertanggungjawab secara materil terhadap kebenaran dokumen yang diberikan kepadanya, akan tetapi sebagai seorang pejabat umum PPAT dituntut untuk selalu cermat, oleh karenanya PPAT wajib untuk memeriksa kebenaran daripada dokumen-dokumen yang diberikan padanya, bahkan bila PPAT tersebut masih kurang yakin Ia dapat meminta para pihak untuk membuat surat pernyataan ataupun meminta dokumen-dokumen lain sebagai pendukung.

c. Tanggungjawab Secara Pidana

Penjatuhan sanksi pidana terhadap PPAT dapat dikenakan apabila Ia terbukti benar melakukan pemalsuan surat dan/atau tanda tangan dalam akta yang dibuatnya. Apabila Ia terbukti benar membantu atau turut serta melakukan pemalsuan surat maka Ia dapat dikenakan Pasal 55 KUHPidana atau Pasal 56 KUHPidana. Pasal 55 KUHPidana menyatakan bahwa: “Dipidana sebagai pelaku tindak pidana; mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan turut serta melakukan perbuatan”, atau Pasal 56 KUHPidana menyatakan bahwa: “Dipidana sebagai pembantu kejahatan; Barangsiapa dengan sengaja membantu melakukan kejahatan itu; Barangsiapa dengan sengaja memberikan kesempatan, daya upaya, atau keterangan untuk melakukan kejahatan itu.”

Syarat materil dan syarat formil dari prosedur pembuatan akta PPAT merupakan aspek-aspek formal yang harus dipenuhi dalam membuat akta jual beli tanah. Penyimpangan terhadap syarat materiil dan formil dari prosedur pembuatan akta PPAT harus dilihat berdasarkan batasan-batasan dari aspek formal tersebut yang mana telah ditentukan oleh peraturan perundangundangan yang terkait dengan kePPAT-an. Artinya apabila seorang PPAT melakukan pelanggaran dari aspek-aspek formal, maka sanksi yang dapat dijatuhi adalah sanksi perdata dan sanksi administratif tergantung pada jenis pelanggarannya atau sanksi kode etik IPPAT,

sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan apabila PPAT yang bersangkutan telah terbukti benar telah melakukan suatu

Dalam pada itu, apabila suatu perbuatan hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan, sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di kantor pertanahan, maka pendaftaran tidak dapat dibatalkan. Perubahan data pendaftaran tanah menurut pembatalan perbuatan hukum itu harus didasarkan atas alat bukti lain, misalnya, putusan pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru. Berdasarkan ketentuan tersebut ada dua mengenai pembatalan akta PPAT, yaitu Pembatalan dilakukan sebelum dilakukannya pendaftaran ke Kantor Pertanahan dan Pembatalan setelah dilakukan pendaftaran di Kantor Pertanahan.

A. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan

Dalam hal ini, walaupun PPAT merupakan pejabat umum yang dapat membuat berbagai macam akta, namun PPAT tidak dapat membatalkan akta yang dibuatnya sendiri. PPAT mempunyai kewenangan yang berkaitan dengan:

1. pemindahan hak atas tanah;
2. pemindahan hak milik atas satuan rumah susun;
3. pembebanan hak atas tanah; dan

4. surat kuasa membebaskan hak tanggungan⁵³

Berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagaimana telah diuraikan, PPAT hanya memiliki kewenangan untuk membuat 8 macam akta yang menerangkan atau membuktikan telah dilakukannya 8 (delapan) macam perbuatan hukum. Perbuatan hukum tertentu sebagaimana disebutkan di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998, adalah sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 Tahun 1998, yaitu :

- 1) Jual Beli
- 2) Tukar Menukar
- 3) Hibah
- 4) Pemasukan Ke Dalam Perusahaan (*Inbreng*)
- 5) Pembagian Hak Bersama
- 6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- 7) Pemberian Hak Tanggungan
- 8) Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

Perbuatan hukum di luar atau selain apa yang dinyatakan pada Pasal 2 ayat (2) PP No 37 tahun 1998, meskipun berkaitan dengan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, bukan menjadi kewenangan PPAT untuk membuatkan aktanya, seperti misalnya perbuatan hukum turun waris yang mana objek warisan adalah hak milik atas tanah, atau perbuatan hukum pelepasan hak atas tanah, ataupun pembatalan terhadap pemberian hak atas tanah.

Jika dilakukan pembatalan sebelum dilakukan pendaftaran ke kantor pertanahan, dapat dilakukan dengan akta yang dibuat

⁵³ Salim HS, *OpCit*, hlm. 94

dihadapan Notaris karena akta perbuatan yang tersebut dalam akta PPAT adalah perbuatan perdata para pihak atau akta partij. Akta partij dapat didefinisikan sebagai akta yang dibuat di hadapan Notaris, suatu akta yang dibuat berdasarkan keterangan atau perbuatan pihak yang menghadap Notaris, dan keterangan atau perbuatan itu agar dikonstatir oleh Notaris untuk dibuatkan akta, seperti untuk tindakan hukum sepihak dan perjanjian dibuat dalam bentuk akta pihak (*partij*).⁵⁴

. Definisi akta partij dan akta relaas tersebut sebenarnya telah dinyatakan secara eksplisit pada Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang menyatakan bahwa “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perUndangUndangan 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”. Notaris dalam membuat akta partij hanya sebagai pihak penengah dan membuat akta berdasarkan keinginan dari kedua belah pihak. Pejabat notaris fungsinya hanya mencatatkan (menuliskan) apa yang dikehendaki

⁵⁴ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl1996/perbedaan-akta-yang-dibuat-oleh-notaris-dengan-akta-yang-dibuat-di-hadapan-notaris/>, diakses pada 13/10/2021 pukul 15.38 WIB

oleh para pihak yang menghadap Notaris tanpa ada kewajiban baginya untuk menyelidiki secara materiil hal-hal yang dikemukakan oleh penghadap kepadanya. Akta yang dihasilkan Notaris sebagai pejabat umum merupakan akta autentik yang berbeda dengan akta yang dibuat oleh para pihak yang berkepentingan tanpa disertai keberadaan Notaris.⁵⁵

Dalam hal ini Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta pembatalan terhadap akta PPAT tersebut.

Kewenangan Notaris menurut Undang - Undang Jabatan Notaris Pasal 15:

- a. Membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundangan 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 sepanjang pembuatan akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- b. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal pembuatan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus (legalisasi).

⁵⁵ Rio Utomo Hably & Gunawan Djajaputra, *Kewenangan Notaris Dalam Hal Membuat Akta Partij (Contoh Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1003 K/PID/2015)*, Jurnal Hukum Adigama, Volume 2 Nomor 2, Desember 2019, hlm. 2

Sedangkan kewajiban Notaris menurut Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagai berikut:

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:

- a. Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum;
- b. Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris, dan notaris menjamin kebenarannya. Notaris tidak wajib menyimpan minuta akta apabila akta dibuat dalam bentuk akta original;
- c. Mengeluarkan grosse akta, salinan akta dan kutipan berdasarkan minuta akta
- d. Wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN, kecuali ada alasan untuk menolaknya
- e. Yang dimaksud dengan alasan menolaknya adalah alasan :
 - Yang membuat notaris berpihak
 - Yang membuat notaris mendapat keuntungan dari isi akta.
 - Notaris memiliki hubungan darah dengan para pihak
 - Akta yang dimintakan para pihak melanggar asusila atau moral.
- f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah jabatan.
- g. Kewajiban merahasiakan yaitu merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta dan surat - surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak yang terkait.
- h. Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 bulan menjadi 1 buku / bundelan yang memuat tidak lebih dari 50 akta, dan jika jumlahnya lebih maka dapat di jilid dalam buku lainnya, mencatat jumlah minuta akta, bulan dan tahun pembuatannya

pada sampul setiap buku, hal ini dimaksudkan bahwa dokumen-dokumen resmi bersifat autentik tersebut memerlukan pengamanan baik terhadap aktanya sendiri maupun terhadap isinya untuk mencegah penyalahgunaan secara tidak bertanggung jawab.

- i. Membuat daftar dan akta protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga.
- j. Membuat daftar akta yang berkenan dengan wasiat menurut uraian waktu pembuatan akta setiap bulan dan mengirimkan daftar akta yang dimaksud atau daftar akta nihil ke daftar pusat wasiat departemen Hukum dan HAM paling lambat tanggal 5 tiap bulannya dan melaporkan ke majelis pengawas daerah selambat - lambatnnya tanggal 15 tiap bulannya.
- k. Mencatat dalam repotrorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan.
- l. Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama jabatan dan tempat kedudukan yang bersangkutan.
- m. Membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri minimal dua orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh para penghadap, notaris, dan para saksi.
- n. Menerima magang calon notaris.

Notaris mempunyai kewajiban untuk membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris, serta memberikan salinan akta dan kutipan berdasarkan minuta akta, seperti yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) diatas.⁵⁶

⁵⁶ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt51b82d11b75fa/sanksi-hukum-jika-notaris-menghilangkan-minuta-akta>, diakses pada 06/10/2021 pukul 10.27 WIB

Membuat akta dalam bentuk minuta ialah kewajiban Notaris yang mana sesuai dengan ketentuan Pasal 38 yang terdiri atas awal akta atau kepala akta, badan akta, dan akhir atau penutup akta.

PPAT yang dalam hal ini tidak menjabat sebagai Notaris, dapat meminta akta pembatalan kepada seorang yang memang sebagai Notaris untuk dibuatkan akta pembatalan notariil guna membatalkan akta yang dibuat oleh PPAT tersebut. Pembatalan ini dilakukan oleh para pihak, dengan pengajuan salah satu pihak untuk memohonkan pembatalan kemudian melalui kesepakatan untuk dibatalkannya akta PPAT yang berupa akta pembatalan notariil yang dibuat dihadapan notaris. Kemudian setelah dilakukan akta pembatalan yang berupa minuta, PPAT berhak menerima salinan atas akta pembatalan notariil tersebut, serta notaris wajib menyimpan minuta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris.

Istilah pembatalan akta PPAT dalam hal ini bersifat aktif, artinya meskipun syarat-syarat perjanjian telah terpenuhi, tapi para pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut berkehendak agar perjanjian yang dibuat tidak mengikat dirinya lagi dengan alasan tertentu, baik atas dasar kesepakatan atau dengan mengajukan gugatan pembatalan ke pengadilan umum, misalnya para pihak telah sepakat untuk membatalkan akta yang pernah dibuatnya, atau diketahui ada aspek formal akta yang tidak dipenuhi, yang tidak diketahui sebelumnya, dan para pihak ingin membatalkannya.

Dari hasil penelitian penulis pada salah satu PPAT di Kota Yogyakarta, yang pernah melakukan pembatalan akta PPAT dengan akta pembatalan notariil. Pembatalan akta terjadi ketika sebelum didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. PPAT tersebut melakukan pembatalan dengan akta notariil, yang mana PPAT tersebut juga menjabat sebagai Notaris. Akibat hukum dari pembatalan suatu akta tersebut yaitu dari semula dianggap tidak pernah ada dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.⁵⁷

Dalam protokol PPAT yakni seperti minuta dan warkahnya dapat dibuatkan salinan dan akta pembatalan notariil atas pembatalan akta PPAT, serta dalam buku daftar akta dan laporan bulanan yang tidak boleh ada pengurangan ataupun pencoretan, hanya perlu dituliskan adanya pembatalan atas akta PPAT tersebut. Walaupun dianggap tidak pernah ada, terhadap administrasi yakni berupa nomor dan tanggal yang telah tercatat pada administrasi (buku daftar akta maupun laporan bulanan) ternyata tetap ada, namun perlu dilampirkan Akta Pembatalan Notariil tersebut. Adanya Akta Pembatalan Notariil juga dapat dijadikan sebagai dasar jika dilakukan pemeriksaan pada Akta PPAT yang telah dibatalkan tersebut, dan juga dapat dijadikan dasar untuk melakukan pengajuan restitusi.

Berdasarkan kewajiban PPAT sebagaimana Pasal 3 huruf f Kode Etik PPAT, tugas pokok dari seorang PPAT sebenarnya hanya

⁵⁷ Wawancara dengan PPAT Kota Yogyakarta, pada 29/06/2021, pukul 11.15 WIB

membuat akta-akta otentik yang menerangkan atau membuktikan telah dilakukannya perbuatan hukum sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP No 37 tahun 1998, tetapi pada prakteknya seorang PPAT juga seringkali diminta oleh masyarakat untuk mengurus hal-hal yang tidak ada hubungannya dengan kewenangan PPAT (membuat akta otentik) tersebut. Hal tersebut dikarenakan seorang PPAT dituntut untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, maka sudah seperti menjadi suatu kewajiban bagi seorang PPAT untuk membantu masyarakat mengurus beberapa hal dengan maksimal. Sama halnya ketika para pihak yang bersangkutan dalam akta PPAT telah setuju melakukan pembatalan, maka PPAT mempunyai kewajiban untuk membantu melakukan pembatalan akta yang telah dibuatnya hingga proses pembatalan selesai. Walaupun PPAT yang bersangkutan tidak menjabat sebagai Notaris, namun PPAT berkewajiban untuk melakukan pembatalan aktanya di hadapan Notaris.

PPAT juga bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan pembatalan akta notariil atas pembatalan aktanya, jika dilakukan pemeriksaan maka PPAT dapat menunjukkan salinan akta pembatalan tersebut.

Pemeriksaan yang dilakukan pada PPAT memuat protokol administrasi PPAT per-bulannya, sehingga jika ada pembatalan yang

telah dilakukan pada bulan yang berbeda dengan aktanya, maka PPAT dapat melampirkannya secara terpisah sebagai laporan atas pemeriksaan protokol PPAT.

Penulis berpendapat jika PPAT ketika para pihak dalam aktanya sudah bersepakat dan meminta pembatalan atas akta PPAT tersebut, namun PPAT tidak melakukan tanggung jawabnya untuk dilakukan pembatalan serta tidak melampirkan salinan pada masing-masing protokol dengan akta pembatalan tersebut, maka PPAT dapat dikenakan sanksi secara administratif.

Sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai dengan pemberhentian jabatannya sebagai PPAT (Pasal 10 PJPPAT), juga ditetapkan dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik IPPAT, yakni bagi anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat dikenai sanksi berupa :

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. Schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT;
- d. Onzetting (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Penjatuhan sanksi-sanksi tersebut disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut (Pasal 6 ayat (2) Kode Etik IPPAT). Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan

tugas PPAT dilakukan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (Pasal 65 Jo. Pasal 1 angka 10 Perka BPN 1/2006). Tanggung jawab PPAT secara administratif ini, termasuk didalamnya adalah tanggung jawab perpajakan yang merupakan kewenangan tambahan PPAT yang diberikan oleh undang-undang perpajakan.

B. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan

Mengenai pembatalan akta PPAT, pembatalan tersebut dalam proses pendaftaran di Kantor Pertanahan, dimana menurut Pasal 45 PP No. 24 Tahun 1997 mewajibkan harus dengan putusan pengadilan karena pembatalannya perlu mendapat pengkajian yang cermat. Bahwa akta perbuatan hukum yang kemudian dalam akta PPAT adalah perbuatan para pihak. Jika para pihak sepakat atau tidak ada berkeberatan, para pihak datang kepada notaris untuk membuat akta pembatalan. Akan tetapi, jika para pihak bersengketa, salah satu pihak dapat mengajukan pembatalan ke pengadilan umum atau pengadilan negeri. Ketika diajukan pembatalan, kantor pertanahan berwenang untuk mengeluarkan surat keputusan pembatalan pendaftaran tersebut.⁵⁸

⁵⁸ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, cet. 2, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 96

Dari hasil penelitian penulis pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, biasanya pembatalan akta PPAT yang sering dilakukan pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta adalah pembatalan menggunakan dasar adanya putusan hakim, karena adanya sengketa para pihak terhadap akta tersebut. Sedangkan pembatalan akta PPAT yang dilakukan sebelum dilakukannya pendaftaran ke kantor pertanahan dengan akta pembatalan notariil belum pernah ada dan dilakukan pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

Pembatalan akta PPAT ketika belum terjadi peralihan hak, administrasinya belum sepenuhnya tercatat pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, ketika sudah terjadi peralihan hak atau selesai proses pendaftaran biasanya di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta pembatalan yang dilakukan terhadap akta PPAT menggunakan dasar putusan hakim pada pengadilan yang bersangkutan.⁵⁹

Terkait dengan proses pendaftaran pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, berdasarkan Pasal 140 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa jenis daftar isian diantaranya:

d.i 301 = Daftar Permohonan Pekerjaan Pendaftaran Tanah

⁵⁹ Wawancara dengan Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, pada 22/07/2021, pukul 11.20 WIB

Daftar Isian (DI) 301, yaitu daftar isian tentang daftar permohonan pekerjaan pendaftaran tanah atau disebut juga dengan daftar urutan pemohon,

d.i 208 = Daftar Penyelesaian Pekerjaan Pendaftaran Tanah

Daftar Isian (DI) 208, yaitu daftar isian tentang daftar penyelesaian pendaftaran tanah yang berisi subjek yang melepaskan hak dan menerima hak atas tanah

Setelah ada dan diisinya d.i 301 dan sebelum ada d.i 208 sebelum dilakukannya input pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, dapat dilakukan pembatalan menggunakan akta pembatalan notariil, namun setelah ada d.i 208 tidak bisa dilakukan pembatalan dengan akta notariil. SOPnya pada 5 hari kerja, setelah pembukuannya selesai tidak dapat dibatalkan karena d.i 208 sudah berjalan, secara administrasi sudah beralih, sehingga jika akan dibatalkan harus menggunakan putusan pengadilan

Pembatalan terkait akta PPAT tersebut, tergantung pada isi putusan hakim apakah pembatalan atas peralihan atau bisa membatalkan hak atas tanah tersebut. Pembatalan hak atas tanah meliputi:

1. Pembatalan hak atas tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum yang bermaksud untuk memutuskan, menghentikan atau menghapus suatu hubungan hukum antara subyek hak atas tanah dengan obyek hak atas tanah;

2. Jenis/ macam kegiatannya meliputi pembatalan Surat Keputusan Pemberian hak atas tanah dan/ atau sertifikat hak atas tanah
3. Penyebab pembatalan adalah karena cacat hukum administrasi dan/ atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, karena pemegang hak tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Pemberian hak atas tanah, serta karena adanya kekeliruan dalam Surat Keputusan Pemberian hak bersangkutan

Contoh bunyi pembatalan pada amar putusan hakim pengadilan:

“Menyatakan akta jual beli dengan nomor dan tanggal yang dibuat dihadapan yang bertindak sebagai PPAT adalah batal, tidak sah dan cacat hukum dengan segala akibat hukumnya;”

Pejabat yang berwenang membatalkan hak atas tanah berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, pada Bagian Keenam Pasal 12 disebutkan bahwa Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi memberikan Keputusan mengenai:

- 1) Pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang telah dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kotamadya yang terdapat cacat hukum dalam penerbitannya’

2) Pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah yang kewenangan pemberiannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kotamadya dan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi, untuk melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Selanjutnya dalam pasal 14 dalam Peraturan yang sama disebutkan bahwa Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional memberi keputusan mengenai pemberian dan pembatalan hak atas tanah yang tidak dilimpahkan kewenangannya kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kotamadya sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III.

Mekanisme pembatalan setelah dilakukan pendaftaran di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dengan putusan pengadilan yakni para pihak atau pihak yang menang ataupun merasa diuntungkan hak atas tanahnya dalam gugatan, datang dan mengurus langsung pembatalan kemudian mengikuti instruksi serta administrasi yang sesuai pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta untuk meminta pembatalan akta PPAT sesuai dengan isi putusan hakim di pengadilan yang bersangkutan.

Pembatalan terhadap akta PPAT yakni para pihak yang bersangkutan atau pihak yang memenangkan sengketa dalam putusan pengadilan yang harus sudah berkekuatan hukum tetap (*incracht*) dan

tidak ada upaya hukum lagi. Pihak yang bersangkutan mengurus ke Kantor Pertanahan untuk memintakan sesuai dengan bunyi yang ada dalam putusan, apakah membatalkan peralihan atau membatalkan hak atas tanah tersebut, kemudian membayar penerimaan negara bukan pajak (PNBP) sebesar Rp 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB)

Administrasi PPAT harus mengikuti aturan sesuai Kantor Pertanahan contohnya seperti prosedur pembatalan akta PPAT dan prosedur administrasi setelah ada pembatalan tersebut. Ketika ada pembatalan tidak disampaikan kepada Kantor Pertanahan, kedepannya dapat terjadi sengketa kemudian timbul perkara dan dilakukan blokir tanah tersebut oleh Kantor Pertanahan.

Setelah adanya pembatalan, maka Kantor Pertanahan menuliskan bahwa peralihan berdasarkan putusan pengadilan nomor perkara yang telah *inkracht*. Secara formil di Kantor Pertanahan tidak tercantum akta nomor sekian dibatalkan, namun pada akta tersebut dilampirkan putusan pengadilan. Sehingga di Kantor Pertanahan melakukan peralihan karena pembatalan yang berdasarkan putusan pengadilan. Kemudian pihak memohonkan pembatalan akta PPAT dan selesai mengikuti mekanismenya, sehingga Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta mengeluarkan Berita Acara Pencabutan sebagai bentuk tindak lanjut atas pembatalan akta tersebut.

Sedangkan penyelesaian administrasinya pada kantor PPAT jika dilakukan pembatalan akta PPAT setelah didaftarkan, yaitu akta PPAT yang dibatalkan tersebut dilampirkan putusan pengadilan. Dalam protokol PPAT yakni seperti minuta dan warkahnya dapat dilampirkan putusan hakim pengadilan atas pembatalan akta PPAT, serta dalam buku daftar akta terhadap akta PPAT yang telah dibatalkan hanya perlu dituliskan adanya pembatalan, karena perlu diingat dalam buku daftar akta tidak boleh ada pengurangan ataupun pencoretan.⁶⁰

Hasil penelitian Penulis pada PPAT di Kabupaten Sleman, penyelesaian administrasinya dapat pula diperlukan adanya surat pembatalan atas akta PPAT yang kemudian di legalisasi yang dilampirkan dengan putusan hakim pengadilan serta dibuatkan adanya berita acara pembatalan atas akta PPAT yang dibatalkan, lalu dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan guna pembatalan akta tersebut.

Berdasarkan kewajiban PPAT sebagaimana Pasal 3 huruf f Kode Etik PPAT, tugas pokok dari seorang PPAT sebenarnya hanya membuat akta-akta otentik yang menerangkan atau membuktikan telah dilakukannya perbuatan hukum sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) PP No 37 tahun 1998, tetapi pada prakteknya seorang PPAT juga seringkali diminta oleh masyarakat

⁶⁰ Wawancara dengan PPAT Kota Yogyakarta, pada 29/06/2021, pukul 11.27 WIB

untuk mengurus hal-hal yang tidak ada hubungannya dengan kewenangan PPAT (membuat akta otentik) tersebut. Hal tersebut dikarenakan seorang PPAT dituntut untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, maka sudah seperti menjadi suatu kewajiban bagi seorang PPAT untuk membantu masyarakat mengurus beberapa hal dengan maksimal.

Pertanggungjawaban PPAT terkait kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan akta jual beli yang menyimpang dari syarat formil dan syarat materil tata cara pembuatan akta PPAT, maka PPAT dapat dikenakan sanksi administratif. Berdasarkan perka BPN 1/2006, penyimpangan dari syarat formil dan materil tersebut adalah termasuk pelanggaran berat oleh PPAT yang dapat dikenakan sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Indonesia. Penyimpangan yang dilakukan PPAT dalam hal tidak terpenuhinya syarat materil maupun syarat formil akan mengakibatkan akta PPAT itu menjadi cacat hukum.

Hal tersebut akan bisa menimbulkan akibat hukum yang dinyatakan pembatalannya dimuka pengadilan atau akta tersebut yang pada awalnya memiliki kekuatan hukum sempurna menjadi akta yang hanya mempunyai kekuatan hukum dibawah tangan, yang kesemuanya itu disebabkan kelalaian dari seseorang PPAT yang membuat akta yang tidak didasarkan pada persyaratan peraturan perundangundang yang berlaku, karena hal tersebut tidak memenuhi

syarat subyektif. Apabila terbit akta PPAT yang cacat hukum karena kesalahan PPAT kelalaian maupun karena kesengajaan PPAT itu sendiri, maka PPAT itu harus memberikan pertanggungjawaban baik secara moral maupun secara hukum.

Sama halnya ketika para pihak yang bersengketa kemudian melakukan pembatalan setelah didaftarkan di Kantor Pertanahan menggunakan dasar putusan hakim pengadilan. Walaupun PPAT yang bersangkutan hanya sebagai saksi atas sengketa tersebut, dan setelah ada pembatalan yang berkewajiban mengurus pada Kantor Pertanahan ialah pihak yang menang atau diuntungkan atas pembatalan tersebut, namun PPAT berkewajiban secara moral untuk membantu melakukan pembatalan aktanya yang sudah didaftarkan tersebut di Kantor Pertanahan dengan mengikuti mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan oleh Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

PPAT juga bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan putusan pengadilan atas dibatalkannya akta PPAT pada setiap protokol PPAT, jika dilakukan pemeriksaan maka PPAT dapat menunjukkan salinan putusan pengadilan atas dibatalkannya akta PPAT tersebut.

Tanggung jawab karena kesalahan dan kelalaian yang dilakukan PPAT dapat diminimalisir dengan adanya Pengawasan yang sangat ketat oleh Menteri. Seperti dalam Permen Nomor 2

Tahun 2018 pengawasan yang diatur mencakup tentang penegakan aturan hukum yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Penegakan hukum tersebut dilakukan atas temuan dari Kementerian terhadap pelanggaran dalam pelaksanaan jabatan atau terdapat pengaduan dari perorangan atau badan hukum. Penegakan hukum atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT diatas dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau dengan pemberhentian tidak hormat.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan

Penyelesaian protokol administrasi PPAT dan tanggung jawab terhadap pembatalan akta PPAT yang dilakukan sebelum dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan yaitu dengan menggunakan akta yang dibuat dihadapan Notaris secara notariil, sehingga jika dilakukan pemeriksaan oleh pihak kantor pertanahan, akta pembatalan notariil sebagai bukti telah dilakukannya pembatalan terhadap akta PPAT tersebut. PPAT mempunyai kewajiban untuk membantu melakukan pembatalan akta yang telah dibuatnya hingga proses pembatalan selesai. PPAT juga bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan pembatalan akta notariil atas pembatalan aktanya, jika dilakukan pemeriksaan maka PPAT dapat menunjukkan salinan akta pembatalan tersebut.

2. Penyelesaian protokol administrasi dan tanggung jawab PPAT atas akta PPAT yang dibatalkan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan

Disisi lain, penyelesaian protokol administrasi PPAT dan tanggung jawab terhadap pembatalan akta PPAT yang dilakukan setelah dilakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan yaitu dengan menggunakan dasar putusan hakim pengadilan. Kantor Pertanahan mempunyai pengertian

tersendiri mengenai pendaftaran yang dilakukan setelah dilakukan pendaftaran dengan adanya d.i 301 dan d.i 208 terhadap peralihan hak atas tanah. Walaupun PPAT yang bersangkutan hanya sebagai saksi atas sengketa tersebut, dan setelah ada pembatalan yang berkewajiban mengurus pada Kantor Pertanahan ialah pihak yang menang atau diuntungkan atas pembatalan tersebut, namun PPAT berkewajiban secara moril untuk membantu melakukan pembatalan aktanya yang sudah didaftarkan tersebut di Kantor Pertanahan dengan mengikuti mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan oleh Kantor Pertanahan yang bersangkutan. PPAT juga bertanggungjawab melakukan penyelesaian protokol administrasi pada kantornya, yakni dengan melampirkan salinan putusan pengadilan atas dibatalkannya akta PPAT pada setiap protokol PPAT, jika dilakukan pemeriksaan maka PPAT dapat menunjukkan salinan putusan pengadilan atas dibatalkannya akta PPAT tersebut, namun ada pula PPAT yang membatalkan dengan diperlukan surat pembatalan dan berita acara pembatalan. Jika PPAT tidak melampirkan salinan bukti dibatalkannya akta PPAT pada masing-masing protokol dengan akta pembatalan ataupun putusan hakim pengadilan, maka PPAT dapat dikenakan sanksi secara administratif.

3. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis membuat saran sebagai berikut:

1. Diharapkan PPAT dalam melakukan pembuatan akta hendaknya berpijak pada ketentuan Peraturan Perundang-Undangan terkait ke PPAT-an yang ada, karena akta otentik yang dibuat akan mempengaruhi kepastian hukum peralihan hak atas tanah sehingga dapat mengurangi timbulnya permasalahan dan konflik pertanahan, baik secara yuridis maupun teknis dan administratif. PPAT seyogyanya lebih memperhatikan dan memahami ketentuan-ketentuan yang terkait dengan pelaksanaan tugas jabatannya agar terhindar dari sanksi pemberhentian dan denda administratif.
2. Hendaknya setiap kantor pertanahan mempunyai regulasi yang jelas dan sama terkait prosedur-prosedur di kantor pertanahan termasuk mekanisme pembatalan akta PPAT, agar adanya keteraturan dan keseragaman pandangan antar PPAT.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adjie, Habib, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, cet. 2, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014
- Agustina, Rosa, *Perbuatan Melawan Hukum*, Program Pascasarjana Fakultas. Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003
- Andasasmita, Komar, *Notaris Selayang Pandang*, Alumni, Bandung,
- Ayub, M, *Manajemen Masjid*, Gema Insani, Depok, 2007
- Effendi, Bachtiar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanannya*, Alumni, Bandung, 2003
- Handoko, Widhi, *Kebijakan Hukum Pertanahan “Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Harsono, Boedi, *Beberapa Analisa Tentang Hukum Agraria*, Bagian I., EsaStudy Club, Jakarta, 2000
- _____, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008
- Hatrik, Hamzah, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 1996
- HS., Salim, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016
- Ismaya, Samun, *Hukum Administrasi Pertanahan*,. Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013
- Kelsen, Hans, “*Pure Theory of Law*”, Yang diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni (Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Nusa Media, Bandung, 2013
- _____, sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007

- Kohar, A., *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Alumni, Bandung, 1993
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981
- Mulyoto, *Perjanjian (Tehnik, cara membuat, dan hukum perjanjian yang harus dikuasai)*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2012
- Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT Edisi Revisi*, KaryaMedia Yogyakarta, 2014
- Nawawi, Ismail, *Prilaku Administrasi Kajian, Teori dan Praktis*,. ITSPers, Surabaya, 2009.
- Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Pancuran Tujuh, Jakarta, 1974
- Parlindungan, AP., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, , 1991
- Prajitno, A.A Andi, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa dan Siapa Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Selaras, Malang, 2013
- Prakosa, Djoko dan Purwanto, Budiman Adi, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985
- Saleh, K. Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977
- Setiawan, I Ketut Oka, *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2019
- Setiawan, Rachmat, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melawan Hukum*, Binacipta, Bandung, 1991
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014
- Subekti, R. dan Tjitrosudibio, R., *Kamus Hukum*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1980
- Subekti, Teguh, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Bandung, 2004,

- Suherman, E., *Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara Dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan (Kumpulan Karangan)*, Cet. II, Alumni, Bandung, 1979
- Suseno, Frans Magnis, dikutip dari Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum (Refleksi Kritis Terhadap Hukum)*, Rajawali Press, Jakarta, 2012
- _____, *Etika Dasar (Masalah-masalah pokok filsafat moral)*, Kanisius, Yogyakarta, 1987
- Syamsudin, M., *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada Jakarta, 2007
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002
- Wargakusumah, Hasan, *Hukum Agraria I*, PT. Gramedia Utama, Jakarta, 1995

Tesis

- Lidya Christina Wardani, *Tanggung Jawab Notaris/PPAT Terhadap Akta yang Dibatalkan oleh Pengadilan*, Tesis, Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2017
- R. Ramadipta, *Tanggung Jawab Hukum PPAT Atas Pembuatan Akta Jual Beli Hak Atas Tanah Bersertifikat yang dibatalkan oleh Pengadilan*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Univesitas Sumatera Utara, 2017
- Yosandhi Raka Pradhipta, *Tanggung Jawab PPAT dalam Kelalaian Membuat Akta Jual Beli Tanpa Melihat Dokumen Asli*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret, 2018

Jurnal, Makalah, dan Karya Ilmiah Lainnya

- Boedi Harsono, *Badan Pertanahan Nasional, Deputi Bidang Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah, (Makalah Seminar tentang Pendaftaran Tanah Di Bidang Hak Tanggungan dan PPAT)*, 1991

Criwtin Sasauw, *Tinjauan Yuridis Tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris*, Jurnal Lex Privatum III, Nomor 1, 2015

Dhea Tri Febriana & Ahars Sulaiman, *Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang PPAT*, Jurnal Petita, Vol. 1, No. 1, Juni 2019

Rio Utomo Hably & Gunawan Djajaputra, *Kewenangan Notaris Dalam Hal Membuat Akta Partij (Contoh Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1003 K/PID/2015)*, Jurnal Hukum Adigama, Volume 2 Nomor 2, Desember 2019

Suharjono, *Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum*, Majalah Varia Peradilan Desember Tahun XI Nomor 123, 1995

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Akta Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Lembaga Pendidikan Tinggi Penyelenggara Program Pendidikan Khusus Pejabat Pembuat Akta Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Data Elektronik

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt51b82d11b75fa/sanksi-hukum-jika-notaris-menghilangkan-minuta-akta>, diakses pada 06/10/2021

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl1996/perbedaan-akta-yang-dibuat-oleh-notaris-dengan-akta-yang-dibuat-di-hadapan-notaris/>, diakses pada 13/10/2021