

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD NRI Tahun 1945”) menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap Warga Negara Indonesia. Hukum memiliki kedudukan paling tinggi dalam pemerintahan Indonesia untuk memberikan perlindungan kepentingan manusia demi mewujudkan sila kelima Pancasila, yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.<sup>1</sup> Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum pada hakekatnya merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran dan moralitas yang mengedepankan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat diperlukan untuk mewujudkan nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Salah satu bentuk dalam memberikan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum adalah dengan adanya alat bukti tertulis yang bersifat autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan pejabat yang berwenang. Setiap peristiwa hukum yang terjadi dicatat dan dituangkan secara tertulis dalam bentuk akta autentik yang sewaktu-waktu dibutuhkan sebagai alat bukti bagi para pihak bersangkutan ataupun dalam persidangan jika terjadi peristiwa yang

---

<sup>1</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), hal. 21.

tidak diinginkan. Pengertian akta autentik pada ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa:

“suatu akta autentik ialah 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 dibuatnya.”

Kredibilitas isi dari suatu akta autentik dapat disimpulkan dinilai dari barangsiapa yang membuatnya, yaitu dibuat oleh Pejabat yang berwenang, salah satunya Notaris. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagai payung hukum bagi Notaris dalam menjalankan kewenangannya menyebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta yang dibuat Notaris menguraikan secara autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang disaksikan oleh para penghadap dan saksi-saksi.

Akta autentik diperlukan dalam kehidupan masyarakat demi mendapatkan kepastian hukum atas kepemilikannya, terutama dalam peristiwa hukum jual beli tanah. Setiap peristiwa jual beli tanah dibuatkan akta autentik oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang dikenal dengan sebutan Akta Jual Beli. Jual beli adalah perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (penyerahan tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli yang pada saat itu juga menyerahkan harganya, yang mengakibatkan beralihnya hak atas tanah dari penjual kepada pembeli itu. Ketentuan pada Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan bahwa:

“Jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.”

Pembeli pada dasarnya memiliki kewajiban utama, yaitu membayar harga yang dijanjikan atas barang yang diserahkan oleh Penjual sesuai perjanjian yang dibuat. Meskipun telah diatur sedemikian rupa, pada kenyataannya banyak penyimpangan yang dilakukan pihak yang membuat perjanjian dalam proses jual beli tanah. Kasus peralihan hak atas tanah kepada pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah sesungguhnya marak terjadi di Indonesia, yang mana secara melawan hukum mengalihkan kepemilikan tanah milik orang lain menjadi milik pribadi. Persoalan sengketa tanah yang dialami Nirina Zubir, di mana tanah miliknya dialihkan secara ilegal tanpa sepengetahuan dirinya.

Enam sertifikat tanah aset keluarga aktris Nirina Zubir semuanya telah dialihkan kepemilikannya tanpa sepengetahuan keluarga Nirina Zubir. Hasil penyidikan mengungkap otak pelaku dari tindakan itu bernama Riri Khasmita. Riri merupakan mantan asisten dari mendiang ibu Nirina Zubir. Penyidik telah memeriksa tiga orang pembeli sertifikat keluarga Nirina yang dialihkan kepemilikannya oleh tersangka Riri Khasmita. Pembeli sertifikat dari tersangka Riri memberi keterangan bahwa mereka tidak mengetahui sertifikat tanah yang dibeli dari tersangka Riri merupakan hasil tindakan kejahatan, mereka membeli apa adanya tanah tersebut dan beritikad baik. Jika nanti terjadi pembatalan

sertipikat, maka segala macam hak terancam hilang dan ketiga pembeli tersebut merupakan korban.<sup>2</sup>

Kasus serupa juga dialami oleh mantan Wakil Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, yaitu Dino Patti Djalal mengenai sertipikat rumah milik ibunya yang diketahui beralih nama tanpa sepengetahuan pemilik di Badan Pertanahan Nasional. Sertipikat rumah milik ibunya beralih kepemilikannya secara mendadak, padahal tidak ada pelaksanaan Akta Jual Beli dan transaksi apapun. Rumah ibunya yang tiba-tiba berganti kepemilikan sertipikat berlokasi di Kemang dan Pondok Indah, Jakarta Selatan. Dino menjelaskan kerugian yang dialami oleh ibunya mencapai miliaran rupiah. Hal tersebut dikarenakan rumah-rumah yang tengah berkasus tersebut berlokasi di daerah elite di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>3</sup> Dino meminta Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Anies Baswedan dan Kepala Kepolisian Daerah Metro Jaya Irjen Fadil Imran untuk mengusut kasus mafia tanah, namun belum ada kelanjutan lagi.

Sengketa atau konflik pertanahan marak terjadi dengan berbagai variasi permasalahan dan bersifat kompleks. Sengketa pertanahan<sup>4</sup> terjadi disebabkan adanya perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya serta penerbitan bukti haknya, antara pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak

---

<sup>2</sup> Yogi Ernes, *Polisi Periksa 3 Pembeli Sertipikat Tanah Keluarga Nirina Zubir, Ini Hasilnya*, <https://news.detik.com/berita/d-5840035/polisi-periksa-3-pembeli-sertipikat-tanah-keluarga-nirina-zubir-ini-hasilnya> (diakses pada 10 Mei 2022, pukul 14.37).

<sup>3</sup> Theresia Ruth Simanjuntak, *Mafia Tanah Tipu Ibu Dino Patti Djalal, Ganti Sertipikat Rumah di Kemang dan Pondok Indah*, <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/02/10/17343251/mafia-tanah-tipu-ibu-dino-patti-djalal-ganti-sertipikat-rumah-di-kemang?page=all> (diakses pada 10 mei 2022, pukul 14.50).

<sup>4</sup> Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan*, Pasal 1 butir 1.

yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional. Suatu alas hak atau bukti perolehan tanah sebagai dasar pemberian hak atas tanah, kerap bermasalah dalam perihal kepemilikannya, yaitu pemegang hak yang sah atas tanah tersebut. Persoalan mengenai sengketa tanah di mana sebidang tanah dialihkan tanpa sepengetahuan pemiliknya dengan cara diperjual-belikan kepada pihak lain terjadi dalam kasus pada Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 50/ PID/2019/PT BTN.

Diah Respati membeli sebidang tanah berikut bangunan rumah dengan alas Sertipikat Hak Milik (selanjutnya disebut “SHM”) Nomor 809/Ulujami atas nama H. Tono Amboro yang kemudian dibuatkan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli (selanjutnya disebut “PPJB”) pada tanggal 23 Februari 2017 di Notaris Leonard, S.H. dan Diah Respati meminta Tono Amboro untuk menyerahkan berkas SHM Nomor 809/Ulujami dengan maksud untuk dilakukan pengecekan keabsahan SHM di kantor pertanahan Jakarta Selatan. Berkas SHM diserahkan kepada Andri Mahesa yang merupakan pegawai Notaris atas permintaan Pembeli. Awalnya Pembeli memberikan *down payment*, namun pada tahap selanjutnya Pembeli tidak melanjutkan pembayaran kepada Tono Amboro.

Berkas SHM atas nama H. Tono Amboro oleh Diah Respati, dijual kembali kepada pihak lain bernama Nursaman berdasarkan Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan PPAT Vivi Novita Ramadireksa, S.H., M.Kn. tanpa sepengetahuan Tono Amboro. Akta Jual Beli nomor 49 tanggal 03 Maret 2017 dibuat oleh PPAT Vivi Novita Ranadireksa, S.H., M.kn. sebagai proses penjualan dari Diah Respati kepada Nursaman, yang mana Pembeli menggunakan identitas lain dengan nama “Fivien Zulfina” bukan “Diah Respati”, serta mengubah foto pada

Kartu Tanda Penduduk yang digunakan untuk pembuatan Akta Jual Beli. Pembuatan akta autentik oleh Notaris/PPAT tanpa itikad baik dari Penghadap mengakibatkan timbulnya kecacatan formil pada akta Notaris/PPAT.

Tindakan Diah Respati sebagai Pembeli tidak hanya merugikan para pihak terkait, tetapi juga berimbas kepada Penjual dan Notaris serta PPAT yang tidak bersalah. Notaris dan PPAT yang sudah menjalankan kewajibannya untuk bertidak jujur dan amanah menjadi tercoreng namanya akibat penyalahgunaan hukum oleh Pembeli, sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

“peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Pembeli dengan cara tipu muslihat atau penipuan melakukan proses peralihan hak atas tanah seakan-akan sesuai peraturan pemerintah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengakibatkan Penjual kehilangan hak atas kepemilikan tanahnya. Berdasarkan latar belakang di atas, Penulis tertarik untuk melakukan penulisan mengenai perlindungan hukum penjual dalam pembuatan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli dalam sistem tata hukum Indonesia yang berjudul **“Perlindungan Hukum Terhadap Penjual Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Tanpa Itikad Baik Pembeli (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 50/PID/2019/PT BTN)”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang timbul adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewajiban dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap penjual dalam pembuatan akta jual beli tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 50/ PID/2019/PT BTN)?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang diangkat oleh Penulis, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kewajiban dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah;
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap penjual dalam pembuatan akta jual beli tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli (Studi Kasus Putusan Pengadilan Tinggi Banten Nomor 50/ PID/2019/PT BTN).

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoretis, Penulis mengharapkan penelitian ini dapat bermanfaat untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan ilmu kenotariatan

pada khususnya yang berhubungan dengan bidang kajian profesi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2. Secara praktis, Penulis mengharapkan penelitian ini dapat memberikan pengetahuan yang jelas terkait dengan masalah yang diteliti, terutama mengenai perlindungan hukum terhadap penjual dalam pembuatan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli dan prinsip kehati-hatian terhadap kebenaran formil Penghadap.

### **1.5. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan adalah rencana susunan materi yang akan ditulis dalam penelitian dimulai dari Bab I (Pendahuluan) sampai dengan Bab V (Penutup). Sistematika penulisan digunakan untuk memberi gambaran secara garis besar mengenai isi penelitian yang akan dibuat yang dimaksudkan untuk mempermudah pembahasan. Sistematika penulisan merupakan gambaran dari alur berpikir penyusunan penelitian ini. Adapun sistematika penulisan tersebut sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, Penulis membagi tinjauan pustaka menjadi dua, yaitu landasan teori dan landasan konseptual. Pada landasan teori, Penulis akan memaparkan dan menjelaskan mengenai teori perlindungan hukum, teori tanggung jawab dan teori beban pembuktian. Pada

landasan konseptual, Penulis akan memaparkan dan menjelaskan profesi Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, kewajiban PPAT, kewenangan PPAT, akta autentik, akta PPAT, itikad baik, gugatan perdata dan perbuatan melawan hukum berupa pemilikan secara tidak sah benda milik orang lain yang akan digunakan untuk menganalisis dan memecahkan permasalahan yang ada di dalam kasus.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini berisi tentang metode penelitian yang digunakan Penulis dalam memaparkan permasalahan tentang kewajiban dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah, serta perlindungan hukum terhadap penjual dalam pembuatan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli, menggambarkan fakta sebenarnya tentang informasi yang berkaitan serta dihubungkan dengan teori yang telah dikemukakan oleh Penulis.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Pada bab ini, Penulis akan melakukan analisis serta menguraikan secara mendalam tentang kewajiban dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah, serta perlindungan hukum terhadap penjual dalam pembuatan akta jual beli tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tanpa itikad baik pembeli dengan menggunakan bahan yang diperoleh dari hasil

penelitian dan teori yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini berisi tentang kesimpulan yang berupa jawaban singkat atas permasalahan penelitian berdasarkan hasil analisis permasalahan. Selain memuat kesimpulan, bab ini juga akan memuat tentang saran yang diusulkan oleh Penulis atas kendala-kendala yang masih dihadapi atau belum dapat diselesaikan oleh Penulis.

