

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah atau selanjutnya disebut PPAT dalam proses pembangunan semakin meningkat, karena PPAT merupakan jabatan yang menjalankan profesi dan pelayanan hukum kepada masyarakat yang memerlukan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Kebutuhan PPAT menjawab kebutuhan masyarakat akan bantuan hukum yang netral dan berimbang sehingga dapat melindungi kepentingan hukum masyarakat serta memberikan penyuluhan hukum, khususnya dalam pembuatan akta, sehingga masyarakat akan mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah 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.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (PPAT) menyebutkan bahwa PPAT merupakan “pejabat umum” yang diberikan kewenangan membuat akta otentik. PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan pembinaan dan pengawasannya ada pada pejabat

yang ditunjuk dalam tingkat daerah Kabupaten atau Kota, dalam hal ini oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Pejabat Pembuat Akta Tanah sudah dikenal sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah tersebut merupakan delegasi dari Pasal 19 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA) yang memerintahkan kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah.¹ Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pasal 2 ayat (1) fungsi PPAT lebih ditegaskan lagi bahwa PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan 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 pembuatan hukum tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah Pasal 1 ayat (4) PPAT disebut juga sebagai pejabat umum, yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan Hak Atas Tanah, Akta Pembebanan Hak Atas Tanah dan Akta Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, yang masing-masing bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, PPAT diangkat oleh Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan masing-masing diberi daerah kerja tertentu.²

¹ H.Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria Pertanahan Indonesia*, Jilid 2, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2006, hal.95

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2007, hal.483

Dengan semakin kompleksnya konflik-konflik hukum yang ada pada masyarakat, maka dituntut adanya suatu kepastian hukum serta kepastiaan hak atas kepemilikan tanah dari masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini peran para praktisi hukum sangatlah penting kedudukannya, salah satu contohnya yaitu dalam mendapatkan kepastian hukum dalam proses peralihan hak atas tanah dan bangunan, peran dan kedudukan seorang PPAT sangatlah diperlukan. Peran PPAT sangat mendukung kegiatan dibidang pertanahan yang saat ini sedang dan akan dilaksanakan melalui kegiatan rutin maupun kegiatan lainnya. Banyaknya kegiatan dibidang pertanahan akan berpengaruh terhadap perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah. Dengan demikian layanan PPAT dituntut dapat lebih profesional dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga akan mencapai hasil yang diharapkan.

PPAT dalam melaksanakan wewenangnya sebagai pejabat umum harus memperhatikan aturan-aturan yang ada. Oleh karena itu seorang PPAT wajib mengetahui batas kewenangannya. Selain wewenang yang dimiliki, PPAT juga memiliki kewajiban dan larangan yang harus ditaati dalam melaksanakan tugas jabatannya. Apabila PPAT melanggar maka akan diproses sanksi sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan PPAT.

PPAT mempunyai daerah kerja yaitu satu wilayah kerja kantor pertanahan Kabupaten/Kota sesuai dengan Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Namun demikian terdapat beberapa perubahan signifikan dalam

peraturan tersebut sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan terbaru Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menyebutkan bahwa daerah kerja PPAT adalah satu wilayah provinsi, namun dalam pelaksanaan belum dapat diterapkan secara optimal karena ketentuan mengenai perubahan daerah kerja PPAT tersebut akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri dan hal tersebut membutuhkan waktu mengingat banyak hal yang berkaitan dengan perpindahan daerah kerja PPAT tersebut.

Formasi PPAT adalah jumlah maksimum PPAT yang diperbolehkan dalam satu satuan daerah kerja PPAT yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Jumlah kecamatan di daerah yang bersangkutan
- b. Tingkat perkembangan ekonomi daerah yang bersangkutan
- c. Jumlah bidang tanah yang sudah bersertifikat di daerah yang bersangkutan
- d. Frekuensi peralihan hak di daerah yang bersangkutan dan prognosa mengenai pertumbuhannya
- e. Jumlah rata-rata akta PPAT yang dibuat di daerah yang bersangkutan.

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah berfungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan sebagai *capital asset*. Dengan maksud *social asset*, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan social dikalangan masyarakat Indonesia. Sedangkan sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagi benda ekonomi yang sangat penting, tidak saja sebagai bahan perniagaan tetapi juga sebagai obyek spekulasi. Disatu sisi tanah wajib digunakan

serta dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan serta kemakmuran rakyat dan pada sisi lain harus dijaga kelestariannya.³

Tanah merupakan kebutuhan dasar masyarakat Indonesia berhak atas pemanfaatannya sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan mengenai pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sesuai ketentuan yang berlaku. Dengan demikian adanya pendaftaran tanah juga menjamin kepastian aturan bagi warga kepentingannya tidak terganggu satu dan yang lainnya.

Sebab semakin terbatasnya persediaan tanah dan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, maka sesuai dengan aturan permintaan dan penawaran, hal ini berdampak besar terhadap semakin meningkatnya nilai atau harga tanah. Hal ini akan meningkatkan potensi untuk timbulnya sengketa pertanahan ataupun pertarungan yang berhubungan dengan atau yang disebabkan oleh tanah. Karena itu diperlukan suatu perangkat aturan dan sistem administrasi pertanahan yang teratur serta tertata rapi untuk menghilangkan atau paling tidak mengurangi kemungkinan terjadinya pertarungan atau sengketa yang mampu untuk memberikan perlindungan terhadap pemilik tanah secara adil serta menyeluruh.

³ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia, 2007, hal.1

Menurut Pasal 3 Peraturan 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.

Menurut R. Soegondo Notodisoerjo, bahwa seorang menjadi “Pejabat Umum”, apabila diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberikan wewenang dan kewajiban untuk melayani public dalam hal-hal tertentu. Karena itu ia ikut serta melaksanakan kewajiban dari pemerintah. Dalam jabatannya itu tersimpull suatu ciri khas, yang membedakan dari jabatan lainnya dalam masyarakat, sekalipun untuk menjalankan jabatan-jabatan lainnya itu kadang diperlukan juga pengangkatan atau izin dari pemerintah, misalnya pengangkatan dokter, notaris, advokat, dll. Maka sifat dan pengangkatan itu pemberian izin, pemberian wewenang itu merupakn lisensi untuk menjalankan suatu jabatan.⁴

Fungsi akta jual beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu:

⁴ R. Soegondo Notodisoerjo, Tata Cara Pengangkatan Pejabat Umum, (Jakarta, Intan Pariwara, 1989), hal.25

1. Untuk menyatakan secara otentik telah terjadinya jual beli sebidang tanah tertentu pada hari tertentu yang di tanda tangani oleh pihak-pihak tertentu.
2. Untuk syarat bagi pendaftaran Jual Beli ke Kantor Pertanahan setempat

Adapun prosedur jual beli tanah yang harus ditempuh dalam pelaksanaan beli tanah, menurut Pasal 1874 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Akta ialah suatu salinan yang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan sebuah bukti tentang suatu peristiwa dan ditangani. Dengan demikian unsur-unsur untuk suatu akta ialah kesengajaan untuk menciptakan suatu bukti tertulis dan penandatanganan tertulis.⁵

Maka dari itu, peneliti terinspirasi untuk mengangkat thesis dengan judul **“Keabsahan Akta Jual Beli Tanah Yang Dibuat Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Diluar Wilayah Jabatan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang dapat di rumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan pelaksanaan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah?
2. Bagaimana keabsahan akta jual beli tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah diluar wilayah jabatan?

⁵ R. Subekti, Hukum Pembuktian, (Jakarta, Pradnya Paramita 1979), hal.23

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan pelaksanaan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
2. Untuk mengetahui keabsahan akta jual beli tanah yang dibuat oleh PPAT diluar wilayah jabatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dalam penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan gagasan untuk kemajuan dan perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya bidang kenotariatan.

2. Secara Praktis

Memberi wawasan kepada masyarakat mengenai pengertian, tugas, wewenang, dan larangan PPAT dalam menjalani jabatannya.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB 1 PENDAHULUAN

Dalam hal ini penulis menguraikan mengenai alasan pemilihan judul, permasalahan, tujuan dan manfaat penulisan serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menguraikan mengenai kerangka teori yang akan menjadi landasan utama untuk mengerti tinjauan umum mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Hak-Hak Atas Tanah, Jual Beli, dan tentang Pendaftaran Tanah.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam metode penelitian ini yang digunakan dalam penulisan penelitian dengan memaparkan metode pendekatan, jenis penelitian, tipe penelitian, serta jenis data yang digunakan dalam usulan penelitian ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini membahas mengenai akibat hukum terhadap akta jual beli tanah yang dibuat oleh PPAT diluar wilayah jabatannya.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini penulis akan menuliskan kesimpulan dari rumusan-rumusan masalah yang telah dibahas dalam hasil penelitian dan analisis serta memaparkan saran terkait permasalahan yang dibahas.