

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara di mana tanah memiliki peran yang krusial bagi warga negaranya. Bahkan dikenal di kalangan masyarakat bahwa semakin banyak tanah yang dimiliki maka semakin sejahteralah kehidupannya. Sumber daya tanah merupakan kepunyaan bersama seluruh warga negara dan Negara selanjutnya diberi amanah untuk dapat melakukan pengaturan dan pemanfaatan tanah tersebut bagi kepentingan seluruh warga Negara dan *stakeholder* lainnya.¹

Secara hukum, hubungan antara tanah dan subjek hukum dibuktikan dengan suatu sertifikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan yang dilandasi atas akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Seorang PPAT memiliki tugas pokok dan kewenangan untuk “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”.² Berdasarkan tugas PPAT tersebut dapat terlihat bahwa peran PPAT dalam proses perbuatan hukum terkait tanah sangatlah krusial mengingat keberadaan akta yang dibuat PPAT merupakan landasan

¹ Nurhasan Ismail, *Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan tanah Masyarakat*, Jurnal Rechtsvinding volume 1 nomor 1, April 2012, hal. 35.

² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pasal 2.

bagi penerbitan sertipikat yang merupakan dasar bukti kepemilikan yang kuat atas tanah dan kebenarannya harus diterima sebagai alat bukti yang sempurna.

Seorang PPAT berperan untuk menjamin kebenaran materiil (dalam arti kebenaran perbuatan hukumnya) dan kebenaran formil pada suatu akta peralihan hak atas tanah kemudian PPAT berperan juga dalam hal pemeriksaan atas pemenuhan kewajiban para pihak sehubungan dengan pengalihan hak atas tanah tersebut. Adapun tanggung jawab seorang PPAT terhadap suatu akta otentik hanyalah mencatat atau menuangkan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pihak atau penghadap ke dalam akta dan PPAT hanya mengkonstatir apa yang terjadi, apa yang dilihat, dan dialaminya dari para pihak/penghadap tersebut berikut menyesuaikan syarat-syarat formil dengan kondisi yang sebenarnya lalu menuangkannya ke dalam akta. PPAT tidak diwajibkan untuk menyelidiki kebenaran isi materiil dari akta otentik tersebut.³

PPAT sebagai pejabat umum yang memiliki wewenang untuk membuat akta pengalihan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah, dan akta lain serta memberikan bantuan kepada Kepala Kantor Pertanahan dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah. Sebagai pejabat umum, seorang PPAT harus mengedepankan prinsip kehati-hatian dan profesionalisme dalam setiap tindakannya sehingga akta yang dihasilkannya memiliki nilai sebagai akta otentik yang dapat berfungsi sebagai alat bukti sempurna apabila terjadi

³Michael, *Keterangan Waris Tidak Benar, PPAT Tanggung Jawab?* (<http://notarismichael.com/ppat/keterangan-waris-tidak-benar-ppat-tanggung-jawab/#:~:text=PPAT%20dalam%20kewenangannya%20adalah%20menjamin,berkaitan%20dengan%20peralihan%20hak%20tersebut> diakses pada 10 mei 2022, 14.10)

perselisihan di waktu yang akan datang. Secara prinsip, tujuan para pihak yang terlibat dalam suatu perbuatan hukum untuk melibatkan PPAT terkait transaksi peralihan hak atas tanah adalah agar mereka memperoleh perlindungan serta kepastian hukum jika terjadi perselisihan sebagai akibat adanya perbuatan hukum tersebut di kemudian hari.

Adapun tugas-tugas yang diemban oleh PPAT antara lain melakukan pembuatan akta yang menjadi acuan telah dilaksanakannya suatu perbuatan hukum tertentu terkait hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang kemudian akan menjadi dasar untuk pelaksanaan pendaftaran tanah di kantor pertanahan. Adapun yang dimaksud dengan perbuatan hukum tertentu dalam hal ini misalnya hibah, pembagian hak bersama, jual-beli, pemberian hak guna bangunan, hak pakai atas tanah hak milik, atau tukar-menukar. Semenjak berlakunya Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah, jual beli tanah wajib dilakukan oleh penjual dan calon pembeli di hadapan PPAT.

Agar suatu transaksi jual beli dapat dibuatkan aktanya, pihak yang bermaksud untuk mengalihkan hak, harus memenuhi syarat utama yaitu memiliki wewenang mengalihkan hak atas tanah tersebut, sedangkan pihak yang menerima hak atas tanah wajib memenuhi syarat untuk dapat menerima hak tersebut dan transaksi tersebut wajib dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi.

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta-akta mengenai tanah tentunya harus memiliki kemampuan dan kecakapan khusus di bidang pertanahan agar akta-akta yang dibuatnya tidak menimbulkan

sengketa dikemudian hari mengingat akta jual beli tanah tersebut merupakan akta otentik yang merupakan alat bukti yang sempurna. Adapun sengketa dapat saja terjadi pada suatu transaksi jual beli tanah bersertipikat yang disebabkan oleh karena adanya penyimpangan atau kesalahan pada pembuatan akta jual belinya ataupun karena adanya kesalahan pada prosedur penandatanganan akta jual beli tersebut. Pada prakteknya terdapat beberapa yang PPAT membuat akta jual beli tidak sesuai dengan prosedur menurut ketentuan peraturan yang berlaku, sehingga akan menimbulkan kerugian bagi para pihak yang berkepentingan.⁴

Adapun beberapa bentuk pelanggaran yang dilakukan dalam praktek pembuatan akta PPAT berpotensi adanya akibat hukum dimana akta tersebut dapat dibatalkan oleh pengadilan atau terdapat penurunan kekuatan pembuktian atas akta tersebut dimana pada awalnya akta tersebut memiliki kekuatan hukum pembuktian yang sempurna menjadi perjanjian dibawah tangan. Semua hal tersebut diatas dapat disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian dari PPAT dimana dalam proses pembuatan aktanya mengandung unsur cacat hukum.

Apabila terbit suatu akta PPAT yang mengandung unsur cacat hukum karena kesalahan, kelalaian maupun karena kesengajaan PPAT, maka seorang PPAT dapat dimintakan pertanggungjawaban atas akta yang dibuatnya. Adapun unsure cacat hukum tersebut bisa muncul baik secara langsung akibat kelalaian PPAT, atau secara tidak langsung dalam hal dilakukan oleh orang lain. Dalam hal tesebut timbul didasarkan pada adanya

⁴ Wawancara dengan Abdul Aziz, Kepala Seksi Hak Tanah & Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kab Bireun), Pada tanggal 30 Mei 2022 melalui telepon.

suatu kelalaian yang dilakukan dengan itikad atau tanpa itikad oleh PPAT, maka hal tersebut berdampak akta tersebut hanya sebagai akta bawah tangan, karena tidak terpenuhinya syarat subyektif yang menjadi landasan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan untuk melakukan tuntutan ganti kerugian pada PPAT. Sementara itu apabila penyebabnya bukan timbul dari kelalaian atau kesalahan PPAT melainkan hal tersebut timbul karena tindakan tidak jujur atau itikad tidak baik dari para penghadap terkait kebenaran administrasi yang merupakan landasan pembuatan akta yang dapat berdampak pada akta tersebut menjadi batal demi hukum, mengingat syarat obyektifnya dari suatu akta tidak terpenuhi. Seorang PPAT, apabila akta jual beli yang dibuatnya mengandung unsur cacat hukum, dapat dimintai pertanggungjawabannya baik secara administratif, pidana atau perdata tergantung dari pelanggaran yang dilakukannya.

PPAT yang diduga melanggar kode etik (baik melalui laporan masyarakat atau berdasarkan hasil pengawasan internal), akan dilakukan pemeriksaan oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT (MPP PPAT) yang didalamnya terdiri dari unsur profesi PPAT dan Pemerintah. MPP PPAT melakukan tindak lanjut hasil temuan dari investigasi kantor pertanahan terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT dengan membentuk dan menugaskan tim pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan.⁵ Hasil pemeriksaan berupa rekomendasi yang kemudian disampaikan kepada Menteri Agraria dan tata Ruang/Kepala BPN dan berdasarkan rekomendasi tersebut, selanjutnya Menteri akan memberikan hukuman atau sanksi kepada

⁵ *Ibid.*

PPAT bersangkutan. Adapun proses pemeriksaan dilakukan secara berjenjang yang dimulai dari tingkat Daerah.

Setiap hasil dari pemeriksaan yang dilakukan oleh MPP PPAT baik yang dalam bentuk salinan, berita acara, surat, rekomendasi, atau keputusan pemberian sanksi wajib disampaikan secara formal / resmi dalam bentuk surat kepada PPAT yang bersangkutan dan ditembuskan kepada pelapor atau IPPAT, jika diperlukan. PPAT yang sedang dalam tahap pemeriksaan oleh MPP PPAT dan dalam usulan pemberian sanksi pemberhentian, dilarang melaksanakan jabatannya sebagai PPAT (*status quo*), keadaan ini akan terus berlaku hingga dikeluarkan sanksi kepadanya.⁶

Berdasarkan pemaparan yang telah dikemukakan diatas peneliti tertarik untuk menganalisis permasalahan tersebut dalam sebuah tesis yang berjudul **“Peranan Majelis Pembina Dan Pengawas PPAT Terhadap Adanya Dugaan Pelanggaran Pelaksanaan Jabatan PPAT Atas Suatu Transaksi Jual Beli Tanah”**. Adapun alasan peneliti ingin mengangkat judul tentang hal tersebut diatas adalah karena beberapa waktu belakangan ini banyak terjadi sengketa terkait tanah yang mana PPAT terlibat di dalamnya. Beberapa kasus menunjukkan bahwa PPAT memiliki peran yang signifikan dalam terjadinya perbuatan melanggar hukum dimana oknum bekerjasama dengan PPAT untuk memuluskan rencananya untuk menguasai dan memiliki tanah milik orang lain secara melawan hukum, selain itu peneliti juga melihat pentingnya tulisan ini bagi PPAT mengingat jabatan mereka yang paling rentan terhadap terjadinya suatu sengketa tanah di Indonesia.

⁶ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah* (Jakarta: Kencana, 2020), hal. 138.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penelitian ini mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertanggungjawaban PPAT terhadap akta jual beli tanah yang dibuatnya berdasarkan peraturan yang berlaku ?
2. Bagaimana peranan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT terhadap adanya dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atas suatu transaksi jual beli tanah?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari peneliti melakukan penelitian ini adalah untuk:

- a. Memperoleh pengetahuan dan pemahaman mengenai pertanggungjawaban seorang PPAT atas akta jual beli tanah yang dibuatnya baik secara administratif, perdata maupun pidana.
- b. Untuk menjelaskan dan menganalisa fungsi dan peran Majelis Pembina dan Pengawas PPAT dalam hal terjadi indikasi pelanggaran oleh PPAT atas suatu transaksi jual beli tanah.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dari penelitian hukum ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Dapat memberikan manfaat sebagai ilmu pengetahuan terutama mengenai pertanggungjawaban seorang PPAT atas akta yang dibuatnya serta memberikan pemahaman mengenai peran MPP PPAT khususnya

terkait dengan kegiatan pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT. Tulisan ini juga diharapkan akan bermanfaat dalam memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang merasa tertarik dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti.

2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan manfaat serta bahan masukan bagi para penganut profesi jabatan PPAT, Kementerian ATR/BPN, Kepolisian Republik Indonesia dan khususnya bagi seluruh masyarakat yang melakukan transaksi terkait dengan jual beli tanah di Indonesia.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan di dalam tesis ini terdiri atas 5 (lima) bab yang akan diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini peneliti membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan, yang menggambarkan secara ringkas keseluruhan bab dalam tesis ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memberikan penjelasan mengenai tinjauan secara umum tentang landasan teori dan landasan konseptual dalam tesis ini dimana peneliti menggunakan teori kewenangan dan teori tanggung jawab sebagai landasan teori serta mengemukakan konsep-konsep terkait jabatan

PPAT dan Kode Etik PPAT, proses jual beli tanah, dan bentuk pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan memaparkan mengenai metodologi penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan analisa dalam penelitian ini.

BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menganalisis dan melakukan pembahasan terkait dengan permasalahan yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini yang akan dikaitkan dengan teori-teori hukum serta pemikiran yang berkaitan.

BAB V PENUTUP

Bab ini akan merupakan rangkuman hasil penelitian dan analisis yang berisikan kesimpulan atas hasil dari penelitian yang telah diuraikan dan juga saran dari peneliti mengenai penelitian ini.