

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Masyarakat saat ini menuntut adanya suatu instrumen hukum yang dapat menjamin eksistensi hak milik pribadinya dalam kaitannya dengan hukum yang tercipta pada masyarakat tertentu. Kehidupan dalam masyarakat berkembang sehingga hal tersebut membutuhkan kepastian hukum terutama untuk sektor publik yang menawarkan jasa di bidang hukum khususnya hukum perdata diantaranya adalah keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan produk hukum yaitu akta autentik dalam hubungannya dengan tanah.<sup>1</sup>

Eksistensi PPAT sebagai konsekuensi logis dalam menciptakan suatu kepastian hukum beranjak dari titik tolak Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) yang menjelaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Hal tersebut membawa akibat hukum akan ketertundukan penyelenggaraan negara termasuk mengenai pendaftaran tanah, terhadap hukum. Perbincangan tentang pembentukan mekanisme peraturan perundang-undangan dengan melakukan penyelidikan terhadap sesuatu hal yang mempengaruhi perumusan dan penciptaan ketentuan dengan disandarkan pada peraturan hukum tertulis maupun tidak

---

<sup>1</sup> R.Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003), hal. 1-4.

tertulis yang berbasis pada konstitusi, sebagai bentuk pelaksanaan dari fungsi kebijakan kehidupan berbangsa dan bernegara.

PPAT mempunyai kewajiban untuk bertindak hati-hati, penuh kehati-hatian dalam melaksanakan perbuatannya agar terhindar dari tanggung jawab yang dibebankan padanya,<sup>2</sup> dan sebagai pejabat, PPAT berwenang melaksanakan akta peralihan hak atas tanah, akta hipotek hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa hipotek hak atas tanah. Dalam melaksanakan tugas dan jabatannya, PPAT wajib melaksanakan tugasnya dengan baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta wajib mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mentaati segala larangan yang dapat menyebabkan dokumen PPAT tidak dapat diterima, dicabut atau dibatalkan secara sah dan menimbulkan kerugian.<sup>3</sup>

Akta yang dibuat PPAT harus disusun secara jujur dan cermat sehingga dapat menjadi dasar yang kuat dalam peralihan hak dan pencatatan peralihan. Oleh karena itu, PPAT sebagai pejabat yang diberi wewenang untuk melaksanakan akta-akta yang berkaitan dengan bidang tanah, tentu saja harus mempunyai ketrampilan dan kemampuan agar akta-akta yang dilaksanakannya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari, khususnya di bidang tanah. Itu tidak akan terjadi. Anggaplah akta yang dibuat itu dijadikan sebagai alat bukti adanya suatu perbuatan hukum peralihan hak atas tanah. Pengalihan properti dari pemilik ke penerima manfaat melibatkan penyerahan yudisial.

---

<sup>2</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hal. 432.

<sup>3</sup>Rita Vania Kusmayaningtyas, "Pembuatan Akta Jual Beli Yang Cacat Hukum Oleh Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah karena Dibuat Tanpa Sepengetahuan dan Persetujuan Pemilik Objek (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur No 347/Pdt.G/2017/PN Jkt.Tim)", *Indonesian Notary*, Vol. 2, article 29, 2020.

Hal ini dilakukan sesuai prosedur yang telah ditetapkan, menggunakan dokumen yang dibuat PPAT<sup>4</sup>

Dalam melaksanakan tugasnya, PPAT wajib selalu mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PPAT, dan peraturan perundang-undangan lainnya, serta melaksanakan tugasnya dengan jujur, patut, dan tekun dan bertanggungjawab serta tidak berpihak atas dasar sumpah PPAT.<sup>5</sup>

Prinsip kehati-hatian berarti menyadari konsekuensi dari semua tindakan saat ini dan di masa depan dan mengambil sikap waspada baik terhadap diri sendiri maupun orang lain. Prinsip kehati-hatian bertujuan untuk memprediksi hasil yang tidak pasti dari aktivitas manusia tertentu dan mencegahnya sejak awal.<sup>6</sup> Oleh karena itu, di PPAT sangat memperhatikan prinsip kehati-hatian yang menjadi dasar berpikir sebelum mengambil tindakan, terlebih dahulu mempertimbangkan segala kemungkinan untuk menghindari permasalahan di kemudian hari.<sup>7</sup>

Berdasarkan hal tersebut, pada penelitian ini penulis tertarik untuk mengangkat kasus Putusan MA No. 1146K/Pdt/2020. Di mana dalam kasus ini terjadi pemufakatan jahat. Permufakatan jahat terjadi apabila dua orang

---

<sup>4</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Harta Kekayaan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 114.

<sup>5</sup> Dhea Tri Febrina dan 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: 123 - 156 Juni, 2019.

<sup>6</sup> Sri Wartini, "Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Dalam Sanitary and Phytosanitary Agreement, Studi Kasus: Keputusan Appellate Body WTO Dalam Kasus Hormone Beef Antara Uni Eropa Dengan Amerika Serikat," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 14. No. 2, 2017, hal. 296-313.

<sup>7</sup> Hatta Isnaini, and Hendry Dwicahyo Wanda, "Prinsip Kehati-Hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Peralihan Tanah Yang Belum Bersertifikat," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 24. No. 3, 2017, hal. 467-87

atau lebih telah sepakat akan melakukan kejahatan. Pemufakatan jahat menyebabkan konflik atau sengketa, dan pembuatan akta dalam hubungannya dengan pemufakatan jahat menyebabkan konflik atau sengketa pertanahan berdasarkan keterangan palsu dalam bentuk tanda tangan palsu.

Keterangan palsu dalam sebuah akta tentu merusak nilai-nilai keautentikan akta tersebut, karena akta autentik merupakan surat yang diperbuat demikian oleh atau di hadapan pegawai yang berwenang untuk membuatnya menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya maupun berkaitan dengan pihak lainnya sebagai hubungan hukum, tentang segala hal yang disebut didalam surat itu sebagai pemberitahuan hubungan langsung dengan perihal pada akta itu. Akta autentik merupakan surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.<sup>8</sup> Tanda tangan yang dipalsukan merupakan bagian dari keterangan palsu yang tentunya menjadikan peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan tidak sah menurut hukum.

Pada kasus ini Akta Jual Beli (AJB) dimaksud adalah AJB No. 306/2013 tanggal 01 Oktober 2013, di mana dalam hal ini Tergugat I (Muhlison Zaini) melakukan laporan palsu dengan bentuk memalsukan tanda tangan palsu Penggugat (Rahayuningsih) sehingga dapat menjual rumah Bintaro kepada perusahaan PT SIK dan laporan palsu tentang status Tergugat II (Mahlil Harahap) yang tidak menjabat sebagai Direktur PT Shirin Indah Kirana, namun menandatangani AJB sebagai Direktur PT SIK sehingga dapat

---

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2006), hal. 149.

dilakukan pengajuan pinjaman kepada Tergugat V (PT Bank Harada Internasional) dan melalui pemufakatan jahat juga, rumah Bintaro yang dijual kembali melalui prosedur yang licik kepada Tergugat VI (Harjanto Widjaja) dan VII (Sim Antony) yang melibatkan penyewa Rumah Bintaro (Matheus Amadeus Supit).

Pemufakatan jahat yang terjadi pada kasus ini adalah dalam hal perbuatan melawan hukum terkait peralihan hak atas Rumah Bintaro yang pertama kali dilakukan oleh Tergugat Muchlison Zaini, Tergugat PT Shirin Indah Kirana dan Tergugat PT Bank Harada Internasional, sedangkan perbuatan melawan hukum terkait peralihan hak atas Rumah Bintaro yang kedua dilakukan oleh PT Shirin Indah Kirana, PT Bank Harada Internasional, Harjanto Widjaja dan Sim Antony dan kemudian terjadi juga perampasan/perebutan untuk penguasaan fisik Rumah Bintaro dari Penggugat. Perampasan/perebutan penguasaan fisik tersebut dilakukan oleh PT Bank Harada Internasional, Harjanto Widjaja dan Sim Antony yang merupakan serangkaian perbuatan Para Tergugat yang telah dirancang dengan matang oleh Para Tergugat agar peralihan Rumah Bintaro dari PT Shirin Indah Kirana kepada Harjanto Widjaja dan Sim Antony “terkesan” sah secara formal.

Pemufakatan jahat tersebut dilatarbelakangi oleh Muchlison Zaini sebagai Tergugat I yang sejak sekitar tahun 2004, pergi dan meninggalkan keluarganya (Penggugat Rahayungsih dan ketiga orang anaknya) dan kemudian Penggugat mendapatkan informasi bahwa ternyata Tergugat I Muchlison Zaini telah melangsungkan perkawinan yang kedua dengan

perempuan lain, tanpa izin dari Penggugat Rahayuningsih. Tergugat I Muchlison Zaini membawa beberapa sertifikat diantaranya Rumah Bintaro namun secara fisik rumah itu tetap dikuasai/dinikmati oleh Penggugat Rahayanungsih. Oleh Penggugat Rahayanungsih rumah Binataro disewakan untuk membiayai hidup dirinya dan ketiga anaknya. penguasaan fisik dan kegiatan menyewakan Rumah Bintaro jelas dilakukan oleh Penggugat atas sepengetahuan dan persetujuan dari Tergugat I Muchlison Zaini.

Atas dasar tersebut, jika terjadi kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan tugas agen dokumen sehubungan dengan proses persidangan atau dalam pelaksanaan dokumen itu sendiri, maka dapat dimengerti bahwa mungkin terdapat tanggung jawab hukum terhadap dokumen dari mana dokumen itu dibuat tentu ada konsekuensi hukumnya. Terjadi cacat hukum dan dokumen tersebut bukan lagi merupakan dokumen asli.

Akibat hukum atas kesalahan dan/atau kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah tentu harus dipertanggungjawabkan. Pertama-tama perlu dibuktikan apakah kesalahan tersebut merupakan kesalahan PPAT itu sendiri ataukah secara tidak langsung disebabkan oleh sesuatu yang disebabkan oleh pihak lain. Bila persoalan itu timbul karena kelalaian dan/atau kecerobohan petugas pembuat akta harta benda, baik disengaja maupun tidak, ia dapat dimintai pertanggungjawaban menurut hukum. Dalam hal ini, PPAT mungkin harus bertanggung jawab atas tindakan yang diambilnya, dan hal ini memerlukan pembuktian kesalahan. Jika permasalahan tersebut dapat dibuktikan, maka petugas akta tanah tersebut dapat dimintai pertanggung jawaban.

Penulis tertarik untuk meneliti masalah mengenai “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Membuat Akta Jual Beli yang Didasarkan atas Tanda Tangan Palsu (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 1146K/Pdt/2020)”. Perlu diketahui bahwa penelitian mengenai hal tersebut sudah pernah diteliti oleh Penulis sebelumnya, namun sudut pandang kajiannya lain. Untuk melihat perbedaan antara penelitian Penulis dengan penelitian sebelumnya, maka berikut ini penulis mengemukakan perbedaannya guna menghindari plagiasi dan duplikasi penulisan data, yaitu sebagai berikut:

1. Edi Asrofin, dalam jurnal yang berjudul Implikasi Adanya Pemalsuan Tanda Tangan Dalam Akta Jual Beli Tanah Yang Dilakukan Oleh PPAT, dalam jurnal yang berjudul “Penerbitan Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah Pada Masa Pemblokiran di Badan Pertanahan Nasional Kota Manado, yang disusun guna memenuhi studi Program Magister Kenotariatan, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2017.

Permasalahan dalam tesis ini adalah faktor-faktor apa yang menjadi penyebab terjadi pemalsuan tanda tangan dalam akta jual beli tanah yang dilakukan oleh PPAT?, bagaimana proses penanganan terhadap adanya pemalsuan tanda tangan dalam akta jual beli tanah yang dilakukan oleh PPAT dan bagaimana implikasi adanya pemalsuan tanda tangan akta jual beli tanah yang dilakukan oleh PPAT?

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor sebab terjadi pemalsuan tanda tangan dalam akta jual beli tanah yang dilakukan Oleh PPAT yaitu PPAT telah memalsukan tanda tangan penjual dalam proses

pembuatan Akta Jual Beli, hal ini disebabkan karena PPAT menganggap bahwa telah ada tanda tangan dari penjual dalam kuitansi jual beli sebelumnya sehingga menganggap tidak masalah jika dalam Akta Jual Beli tanda tangan pihak penjual di palsukan. Proses penanganan terhadap adanya pemalsuan tanda tangan dalam akta jual beli tanah yang dilakukan oleh PPAT yaitu berdasarkan laporan dari pihak penjual karena merasa tanda tangan di palsukan dalam Akta Jual beli, maka pihak kepolisian melakukan penyelidikan ke pihak PPAT. Implikasi adanya pemalsuan tanda tangan akta jual beli tanah yang dilakukan oleh PPAT bisa saja dihukum pidana, jika dapat dibuktikan di pengadilan dan sanksi yang dapat mengancam PPAT yang membuat akta tidak sesuai atau terindikasi adanya pemalsuan tanda tangan dalam akta dokumen yang sebenarnya adalah sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya.

2. Dyah Sulistiyowati, dalam tesisnya yang berjudul “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Atas Pemalsuan Identitas dan Tanda Tangan dalam Akta Jual Beli (Studi Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 412/PDT/2018/PT DKI), yang disusun guna memenuhi studi Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Semarang, 2022.

Permasalahan yang mungkin terjadi bagaimana tanggung jawab serta perlindungan hukum bagi PPAT terhadap pemalsuan tanda tangan (spurious signature) yang terdapat di dalam akta jual beli.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pembuatan akta adalah pemalsuan identitas dan dokumen, yang terlihat dari adanya tanda tangan



palsu (*spurious signature*) pada akta. Hal ini menjadi permasalahan terhadap PPAT yang lalai dalam melakukan pengenalan penghadap sehingga digugat karena dianggap dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum bersama-sama dengan penghadap.

Apabila PPAT melakukan kelalaian dalam pengecekan identitas penghadap, maka PPAT telah melanggar syarat formil dan syarat materiil pembuatan akta serta dapat dikenai tanggung jawab administratif. Namun, kurang tepat jika karena kelalaiannya yang bersifat administratif PPAT digugat atas dasar perbuatan melawan hukum dan ditempatkan sebagai tergugat. PPAT hanya bertugas mengkonstantir kehendak dari para penghadap dan tidak mengetahui adanya pemufakatan jahat yang terjadi, maka lebih tepat bila ditempatkan sebagai pihak turut tergugat. Berdasarkan hal tersebut seorang PPAT dapat meminta perlindungan yaitu pendampingan dalam proses persidangan dari Majelis Pembinaan dan Pengawasan maupun Majelis Kehormatan IPPAT.

3. Annisa Nur Azizah, “Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Pihak Yang Memberikan Keterangan Palsu” yang disusun guna memenuhi studi Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2023.

Permasalahan dalam penelitian tesis ini adalah bagaimana tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap pihak yang memberikan keterangan palsu? dan bagaimana hukum akta jual beli dikaitkan dengan itikad baik pra kontrak penghadap?

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terhadap akta yang mengandung cacat hukum dikarenakan ketidaksesuaian baik dikarenakan kesengajaan maupun kealpaan dari PPAT itu sendiri dapat dimintai pertanggungjawaban. Konsekuensi administratif dalam skenario ini terdiri dari pemutusan hubungan kerja secara tidak hormat dari jabatan mereka dan penerapan denda administratif karena melanggar larangan atau mengabaikan tanggung jawab mereka. Sanksi perdata dalam hal akta PPAT yang seharusnya mempunyai kekuatan hukum yang sempurna menjadi akta yang hanya mempunyai kekuatan hukum di tangan, atau dinyatakan batal demi hukum dan/atau batal demi hukum berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dapat dikenakan sebagai penggantian biaya, kompensasi, dan bunga. Berkaitan dengan sanksi pidana, dapat dijatuhkan apabila terbukti bahwa PPAT yang bersangkutan bermaksud menggunakan akta tersebut sebagai alat untuk melakukan suatu tindak pidana, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan satu atau lebih pihak lain.

Tidak adanya penerapan itikad baik pra kontrak dalam hal pada saat proses perjanjian salah satu pihak tidak memberika keterangan yang sebenar-benarnya, maka berakibat hukum terhadap perjanjian tersebut dapat dibatalkan. Hal ini dikarenakan tidak terpenuhinya syarat subjektif perjanjian. Dalam hal ini pembatalan perjanjian tersebut dapat dilakukan dengan cara mengajukan permohonan pembatalan terhadap perjanjian tersebut kepada Pengadilan Negeri.

Hal yang membedakan penelitian penulis dengan 3 penelitian tesis di atas, adalah pada isu hukum yang benar-benar membutuhkan penanganan berupa analisis keilmuan yang mendalam terkait tanggung jawab PPAT dalam membuat akta jual beli atas dasar tanda tangan palsu, sedangkan dalam penelitian sebelumnya oleh penulis terdahulu adalah lebih menekankan pada implikasi atau akibat hukum dari pemalsuan tanda tangan yang dilakukan PPAT. Tentunya jelas ada perbedaan yang cukup mendasar diantara 3 (tiga) penelitian di atas dan belum ada yang meneliti dengan kajian yang sama dan dapat dipastikan tidak memiliki kesamaan *legal issue* yang hendak ditemukan dan dipertahankan.

Berdasarkan hal tersebut, dalam penulisan tesis ini mengambil judul **“Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Membuat Akta Jual Beli yang Didasarkan atas Tanda Tangan Palsu (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 1146K/Pdt/2020)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang dihadapi adalah:

1. Apa akibat hukum Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu?
2. Bagaimana tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Untuk menggambarkan dan menganalisis akibat hukum Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisis mengetahui tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian pada tesis ini adalah :

1. Diharapkan penelitian dapat menambah wawasan keilmuan di bidang Hukum Agraria atau Pertanahan terkait tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu terkait Putusan Mahkamah Agung Nomor 1146K/Pdt/2020.
2. Sebagai bahan acuan dan masukan untuk perencanaan, pelaksanaan, pengambilan keputusan dan evaluasi bagi pemangku kepentingan atau pemangku kebijakan sehingga terjadi perubahan dalam hubungannya dengan tanggungjawab PPAT membuat AJB yang didasarkan atas tanda tangan palsu terkait Putusan Mahkamah Agung Nomor 1146K/Pdt/2020.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Guna memudahkan pembaca memahami, maka penulisan tesis ini terdiri dari lima bab, dan semua bagian dari bagian bab-bab ini merupakan satu kesatuan yang berkaitan dengan lainnya. Adapun sistematika penulisan dari tesis ini adalah:

## **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tinjauan pustaka yang digunakan dalam penulisan tesis ini, diantaranya teori kepastian hukum dan teori pembuktian.

## **BAB III: METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, pendekatan dan analisis data.

## **BAB IV: ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan analisis atas permasalahan yang diangkat dalam penulisan tesis ini diantaranya adalah akibat hukum Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat Akta Jual Beli yang didasarkan atas tanda tangan palsu.

## **BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bab terakhir, yang terdiri dari kesimpulan dan saran.