

**KEDUDUKAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM  
PPAT TERHADAP AKTA JUAL BELI TANAH  
PP NO. 37 TAHUN 1998<sup>1</sup>**

**Oleh: Abdul Raffyq Umakaapa<sup>2</sup>  
Meiske Tineke Sondakh<sup>3</sup>  
Anna Wahongan<sup>4</sup>**

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana tugas dan tanggung jawab pejabat pembuat akta tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah dan bagaimana perlindungan hukum terhadap PPAT apabila akta jual beli yang dibuat menimbulkan sengketa tanah, dengan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan : 1. PPAT mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik. Adapun 3 Tanggung jawab yang harus di perhatikan oleh PPAT Ketika terjadi kecacatan hukum yaitu: Tanggung jawab secara administratif, Tanggung jawab secara keperdataan, dan Tanggung jawab secara pidana. 2. Perlindungan hukum terhadap PPAT belum terlaksana secara sempurna karena belum ada peraturan yang melindungi PPAT pada saat terjadi masalah dengan akta tanah yang dibuat. bahkan PPAT bisa terseret ke dalam masalah hukum dengan cara dilaporkan ke kepolisian atau pun di gugat di pengadilan.

Kata Kunci : Kedudukan, Tanggung Jawab, Ppat, Akta Jual Beli Tanah, Pp No. 37 Tahun 1998.

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan UUD 1945 adalah negara hukum (konstitusional) yang memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik.

Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah

perkembangan industri dan lain-lain. <sup>5</sup> Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain:

1. keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
2. pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya;
3. tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi;

Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar - besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Lahirnya UUPA pada 24 September 1960 menjadi awal perubahan dalam sistem hukum tanah nasional. UUPA menjadi tonggak awal sebuah usaha untuk mewujudkan kepastian hak atas tanah. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan:

“Untuk menjamin kepastian hukum Oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut ditujukan kepada pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechts-kadaster*, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan.

Satu tahun sejak lahirnya UUPA pada 1960 diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 10 Tahun 1961) untuk melaksanakan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang mengamanatkan bahwa ketentuan mengenai pendaftaran tanah diatur dengan peraturan pemerintah.

Meskipun dalam ketentuan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 tersebut di atas hanya

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum UNSRAT NIM 18071101336

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, Hlm. 7

disebutkan kata “pejabat” namun ketentuan tersebut menjadi sejarah atau awal mula lahirnya lembaga pejabat pembuat akta tanah (selanjutnya ditulis PPAT). Dengan lahirnya PP NO. 10 Tahun 1961 ini maka fungsi pejabat yang membuat perjanjian obligatoir dan kepala dilaksanakan pendaftaran tanah dijalankan oleh kantor balik nama dalam satu rangkaian kegiatan pendaftaran tanah.

Lahirnya pp No. 10 Tahun 1961 selanjutnya diikuti dengan di undangkannya peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penunjukan Penjabat yang dimaksudkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah serta Hak dan Kewajibannya (selanjutnya ditulis PMA No. 10 Tahun 1961) dan peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta (selanjutnya ditulis PMA No. 11 Tahun 1961).

Pada bagian konsiderans menimbang PMA No. 10 Tahun 1961 disebutkan:

1. bahwa perlu ditunjuk penjabat-penjabat yang berwenang membuat akta perjanjian. Yang dimaksudkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961;
2. bahwa hak dan kewajiban penjabat-penjabat tersebut perlu pula diatur lebih lanjut.

Baik dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 dan PMA No. 10 Tahun 1961 masih sebatas menggunakan kata “penjabat” saja untuk menyebutkan pejabat yang berwenang membuat perjanjian yang disebutkan dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961. Kata “pejabat pembuat akta tanah” baru pertama kalinya disebutkan dalam PMA No. II Tahun 1961. Pada bagian konsiderans berkehendak PMA No. II Tahun 1961 disebutkan: “Menetapkan bentuk akta-akta yang harus dibuat oleh seorang penjabat pembuat akta tanah, sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.”

Mengenai peralihan dan pembebanan hak atas tanah yang harus dilakukan di hadapan seorang PPAT antara lain: Jual beli, Hibah, Tukar-menukar, Pemisahan dan pembagian, Pemisahan dan pembagian harta warisan, Pemasukan dalam perseroan terbatas, Hipotek, Credietverband.

Pada masa berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 dan PMA No. 10 Tahun 1961 daerah kerja PPAT hanya seluas kecamatan atau daerah yang disamakan dengan kecamatan saja. Dalam hal-hal tertentu, atas usul kepala jabatan pendaftaran tanah, menteri agraria dapat menunjuk beberapa kecamatan sebagai daerah kerja seorang pejabat

dan dapat pula mengangkat lebih dari seorang pejabat untuk satu kecamatan.

Kewenangan PPAT untuk membuat akta sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 PMA No. 10 Tahun 1961 adalah untuk tanah-tanah yang terletak dalam daerah kerjanya. Dalam hal-hal tertentu, menteri agraria petugas yang ditunjuk olehnya memberi izin kepada seorang pejabat untuk membuat akta mengenai tanah yang tidak terletak dalam daerah kerjanya. Selain diatur pula bahwa PPAT harus berkantor dalam wilayah kerjanya.

PPAT pada masa itu diangkat dan diberhentikan oleh menteri agraria. Adapun permohonan untuk dapat diangkat menjadi disampaikan kepada menteri agraria melalui perantaraan jawatan pendaftaran tanah. Untuk yang dapat diangkat sebagai PPAT, yaitu:

1. Notaris;
2. Pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Departemen Agraria yang dianggap memiliki pengetahuan yang cukup tentang peraturan pendaftaran tanah dan peraturan lainnya bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah
3. Para pegawai pamongpraja yang pernah melakukan tugas orang pejabat;
4. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh menteri agraria.

Selanjutnya pada Pasal 5 ayat (1) PMA No. 10 Tahun diatur bahwa selama untuk sesuatu kecamatan belum diangkat orang pejabat, maka asisten wedana/kepala kecamatan atau setingkat dengan itu karena jabatannya menjadi pejabat sementara dari kecamatan itu dan mempunyai daerah kerja yang meliputi lebih dari satu kecamatan. Apabila untuk kecamatan yang tersebut nantinya telah diangkat seorang PPAT, maka asisten dana/kepala kecamatan yang bersangkutan tetap menjadi pejabat sampai ia berhenti menjadi kepala dari kecamatan itu. Ketentuan tersebut di atas menjadi cikal bakal lahirnya jabatan PPAT Sementara<sup>6</sup>.

Pada 20 Maret 1966 ditetapkan Keputusan Menteri Agraria No. Sk. 13/Depag/66. Pada bagian konsiderans menimbang disebutkan: “Bahwa untuk pembuatan akta-akta mengenai transaksi-transaksi tanah-tanah tertentu yang mempunyai segi-segi khusus. beberapa Pejabat Departemen Agraria karena jabatannya perlu

---

<sup>6</sup> Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akte Tanah*, Kencana, Jakarta, 2020, Hlm. 8

ditunjuk secara khusus sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. dengan daerah kerja yang meliputi seluruh wilayah Indonesia”

PPAT yang disebutkan dalam Keputusan Menteri Agraria No. Sk. 13/Depag/66 inilah yang selanjutnya dikenal dengan nama PPAT Khusus. Kewenangan PPAT dalam membuat akta tidak hanya sebatas dalam peralihan dan pembebanan hak atas tanah saja. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (selanjutnya ditulis UU No. 16 Tahun 1985) kewenangan PPAT menjadi lebih luas dengan diberikannya kewenangan peralihan dan pembebanan hak milik atas satuan rumah susun, bahkan PPAT diberi kewenangan pula untuk membuat akta jaminan fidusia dalam hal yang dijadikan jaminan utang adalah tanah dengan status hak pakai atas tanah negara. Hal tersebut diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU No. 16 Tahun 1985 yang menyatakan:

“Pemberian fidusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan Pasal 13 dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan wajib didaftarkan pada Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya untuk dicatat buku tanah dan sertifikat hak yang bersangkutan.”

Dalam perkembangannya, PPAT tidak lagi berwenang membuat akta jaminan fidusia seiring diundangkannya Undang p tentang Hak Tanggungan atas Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya ditulis UUHT) dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Jaminan Fidusia (selanjutnya ditulis UUJF).

Dalam Pasal 4 ayat (2) UUHT disebutkan bahwa hak atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan juga dibebani hak tanggungan. Ketentuan tersebut bahwa jaminan fidusia tidak lagi menjadi lembaga jaminan objek hak pakai atas tanah negara. Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) UUJF ditegaskan: “Pembebanan Benda dengan Jaminan Fidusia dibuat dengan akta notaris dalam bahasa Indonesia merupakan akta Jaminan Fidusia.” Dari ketentuan tersebut, jelaslah bahwa pembuatan akta jaminan fidusia hanya kewenangan dari notaris saja.

Diundangkannya UUHT memang membuat tidak lagi berwenang membuat akta jaminan fidusia, namun dengan berlakunya UUHT, PPAT memiliki kewenangan baru yaitu untuk membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan (SKNIHT).

Kewenangan tersebut dinyatakan dalam Pasal 15 ayat (1) UUHT: Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan aka notaris atau Akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebaskan Hak Tanggungan;
- b. tidak memuat kuasa substitusi;
- c. mencantumkan secara jelas objek Hak Tanggungan, jumlah utang, dan nama serta identitas.

Fungsi PPAT lebih ditegaskan lagi dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menggantikan PP No. 10 Tahun 1961, yaitu sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah, dan akta-akta lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membantu kepala kantor pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah dengan membuat akta – akta yang akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.

Mengingat fungsi PPAT yang cukup besar dalam bidang pelayanan masyarakat dan peningkatan sumber penerimaan negara yang kemudian akan merupakan pendorong untuk peningkatan pembangunan nasional, maka pemerintah merasa perlu untuk membuat peraturan yang secara khusus mengatur jabatan PPAT.

Hal tersebut ditindaklanjuti dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 37 Tahun 1998) yang diundangkan pada 5 Maret 1998. Namun setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang peraturan Jabatan Pejabat pembuat Akta Tanah sampai sekarang dirasakan belum cukup untuk mengekang PPAT atau orang yang datang kehadapannya untuk membuat Akta Jual Beli agar tidak melakukan Tindakan yang bisa melanggar Hukum. Penyerobotan tanah dan sertifikat ganda adalah tindakan melanggar hukum yang sering terjadi dengan mempermasalahkan akta jual beli tanah yang dikeluarkan oleh PPAT, arti mempermasalahkan disini yaitu akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT dikatakan tidak sah atau cacat hukum oleh pihak yang mempermasalahkan akta jual beli tersebut. Penyerobotan tanah dan sertifikat

ganda terjadi karna adanya salah satu pihak yang memalsukan surat, R. Soesilo dalam bukunya menjelaskan bentuk-bentuk pemalsuan surat dalam Pasal 263 KUHP sebagai berikut:

- Membuat surat palsu: membuat isinya bukan semestinya (tidak benar), atau membuat surat sedemikian rupa sehingga menunjukkan asal surat itu tidak benar;
- Memalsu surat: mengubah surat sedemikian rupa sehingga isinya menjadi lain dari isi yang asli. Caranya bermacam-macam, tidak senantiasa surat itu diganti dengan yang lain, dapat pula dengan cara mengurangi, menambah atau merubah sesuatu dari surat itu;
- Memalsu tanda tangan juga termasuk pengertian memalsu surat pasal ini;
- Demikian pula penempelan foto orang lain dari pemegang yang berhak (misalnya foto dalam ijazah sekolah) harus dipandang sebagai pemalsuan surat.<sup>7</sup>

Contoh kasus pemalsuan surat yang sudah ada putusan pengadilan yaitu putusan mahkamah agung nomor 224 K/Pid/2009. Putusan ini pada intinya, menyatakan bahwa terdakwa atas nama Syarifuddin Siregar terbukti secara sah dan menyakinkan PPAT melakukan tindak pidana pemalsuan surat terkait akta tanah. Dalam kasus ini Syarifuddin Siregar membuat surat pernyataan tentang kepemilikan tanah bertanda tangan korban diatas materai yang dia gunakan dalam persidangan melawan pihak lain serta mengurus sertifikat tanah atas tanah milik korban.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tugas dan tanggung jawab pejabat pembuat akta tanah dalam pembuatan akta jual beli tanah?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap PPAT apabila akta jual beli yang dibuat menimbulkan sengketa tanah?

## C. Metode Penelitian

Penelitian adalah rangkaian penyelidikan yang sistematis untuk meningkatkan sejumlah pengetahuan, juga merupakan suatu usaha Yang sistematis dan terorganisasi untuk menyelidiki masalah tertentu Yang memerlukan jawaban.

Hakikat penelitian dapat dipahami dengan mempelajari berbagai aspek Yang mendorong penelitian untuk melakukan penelitian. Setiap orang mempunyai motivasi yang berbeda, di antaranya dipengaruhi oleh tujuan dan profesi masing-masing. Motivasi dan tujuan penelitian secara umum pada dasarnya adalah sama, bahwa penelitian merupakan refleksi dari keinginan manusia Yang selalu berusaha untuk mengetahui sesuatu. Keinginan untuk memperoleh dan mengembangkan pengetahuan merupakan kebutuhan dasar manusia yang umumnya menjadi motivasi untuk melakukan penelitian.<sup>8</sup>

Berbagai pandangan tersebut menunjukkan bahwa penelitian, riset, atau research adalah sebuah proses yang meliputi sejumlah tahapan kegiatan dalam bentuk penyelidikan, pemeriksaan, pencermatan, percobaan yang membutuhkan ketelitian dan kecermatan dengan menggunakan metode/kaidah tertentu untuk memperoleh suatu hasil dengan tujuan tertentu<sup>9</sup>. Dapat juga digambarkan bahwa kegiatan penelitian (*research*) meliputi tahapan: yaitu pengumpulan, pengolahan, analisis, penyajian data yang dilakukan secara sistematis, konsisten, dan objektif yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah. Penelitian atau riset merupakan kegiatan dalam koridor keilmiah yang harus diselenggarakan sesuai dengan bidang keilmuan, yang didasarkan pada objek pembahasan tertentu, kajian yang berlatar belakang keilmuan dari objek tersebut, penggunaan fakta sebagai dasar kajian, penggunaan metode ataupun teknik-teknik tertentu, terdapat hasil yang mempunyai dasar dan terkaji, diperoleh dari kesimpulan akhir.

Penelitian atau riset juga dideskripsikan sebagai suatu proses investigasi yang dilakukan dengan aktif, tekun, teliti, cermat, dan sistematis, yang bertujuan untuk menemukan, menginterpretasikan, dan merevisi fakta-fakta. Penyelidikan intelektual ini menghasilkan suatu pengetahuan yang lebih mendalam mengenai suatu peristiwa, tingkah laku, teori, dan hukum, serta membuka peluang bagi penerapan praktis dari pengetahuan tersebut. Istilah ini juga digunakan untuk menjelaskan suatu koleksi informasi menyeluruh mengenai suatu subjek

---

<sup>7</sup>R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 2013, Hlm. 195-196

---

<sup>8</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020, Hlm. 29

<sup>9</sup> *Ibid.*

tertentu, dan biasanya di hubungkan dengan hasil dari suatu ilmu atau metode ilmiah.

Metode pendekatan yang digunakan dalam karya tulis ilmiah ini adalah metode pendekatan yuridis normatif hukum ini memfokuskan kajiannya dengan memandang hukum sebagai suatu sistem yang utuh yang mencakup seperangkat asas hukum, norma-norma hukum, dan aturan-aturan hukum (tertulis maupun tidak tertulis). Adapun peraturan perundang-undangan hukum positif yang dipergunakan sebagai pedoman dalam penelitian ini adalah peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah.

Sesuai dengan fokus utama penelitian yaitu yuridis empiris, maka data-data yang dipergunakan adalah data sekunder. Data Sekunder Merupakan data yang diperoleh dengan cara menganalisis bahan kepustakaan atau literatur dan dokumentasi yang berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Data sekunder diperoleh dengan menggunakan bahan-bahan hukum, yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini, yaitu peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, yaitu hasil karya ilmiah para sarjana.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder antara lain berupa data-data di internet, artikel koran dan majalah.

Metode yang digunakan dalam menganalisis data-data yang ada adalah dengan analisis kualitatif, yaitu data-data yang telah diperoleh, dijabarkan dalam uraian yang tersusun secara sistematis lalu di analisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan permasalahan.

## PEMBAHASAN

### A. Tugas Dan Tanggung Jawab PPAT Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah

Jual beli merupakan proses peralihan hak yang sudah ada sejak jaman dahulu, dan biasanya diatur dalam hukum adat, dengan prinsip terang dan tunai. Terang artinya

dilakukan di hadapan Pejabat Umum yang berwenang dan tunai artinya dibayarkan secara tunai. Jadi apabila harga belum lunas, maka belum dapat dilakukan proses jual beli dimaksud.<sup>10</sup>

Semenjak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) diterbitkan suatu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (selanjutnya disingkat PP No. 37 Tahun 1998), sebagai pelengkap dari Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah dan telah dijanjikan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No. 24 Tahun 1997) Pasal 7 maka tugas dan ruang lingkup jabatan PPAT lebih jelas dan rinci. Jual beli atas tanah diatur dalam UUPA, yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 Tentang Peraturan Pelaksanaan UUPA, di dalam Pasal 19 menentukan bahwa jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).<sup>11</sup>

Dalam perundang-undangan PPAT maupun Notaris adalah merupakan pejabat umum yang diberikan kewenangan membuat akta otentik tertentu, yang membedakan keduanya adalah Landasan hukum berpijak yang mengatur keduanya. PPAT diatur dalam UUPA, PP No. 24 Tahun 1997, PP No. 37 Tahun 1998, sedangkan Pejabat Notaris diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat Undang-Undang No. 30 Tahun 2004). Perbedaan tersebut tergambar dengan jelas dari lembaga hukum yang bertanggung jawab untuk mengangkat dan memberhentikan, tugas dan kewenangannya dalam rangka pembuatan akta-akta otentik tertentu, serta sistem pembinaan dan pengawasan Notaris dan PPAT.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Suwardi & Arief Dwi Atmoko, *Esensi Peralihan Hak Kepemilikan Melalui Jual Beli Atas Tanah Sesuai Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960*, Lex Journal: Kajian Hukum & Keadilan, Hlm. 191

<sup>11</sup> Suwardi & Arief Dwi Atmoko, *Loc.cit* Hlm. 203

<sup>12</sup> Baharudin, *Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Proses Jual Beli Tanah*, Keadilan Progresif Volume 5 Nomor 1 Maret 2014, Hlm. 89

Pejabat Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, pembinaan dan pengawasan ada pada pejabat yang ada di bawah kementerian tersebut yakni Pengadilan Negeri. PPAT di angkat dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (KBPN), sedangkan pembinaan dan pengawasannya ada pada pejabat yang ditunjuk dalam tingkat daerah kabupaten atau kota hal ini Kepala Kantor Pertanahan setempat.<sup>13</sup>

Produk hukum yang dihasilkan adalah akta otentik, namun berbeda jenisnya, di dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2004, Pejabat notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang, di samping itu berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 dikatakan notaris berwenang pula membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.<sup>14</sup>

Dasar pengangkatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Surat Keputusan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional tertanggal 2 Juni 1998 Nomor 8-XI-1998 tentang Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Penunjukan Daerah Kerjanya. Secara khusus keberadaan PPAT diatur dalam PP No 37 Tahun 1998 tentang peraturan jabatan PPAT<sup>15</sup>.

PPAT melaksanakan Sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas pembuatan akta otentik sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu di daerah kerjanya yang ditentukan oleh pemerintah (kompetensi absolute) yakni kabupaten atau kota satu wilayah dengan wilayah kerja Kantor pertanahan.

Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum, yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Kewenangan Notaris diatur lebih khusus dalam Pasal 15 ayat (1) sampai dengan ayat (3) yang menyatakan :

1. Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grose, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
  - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus
  - b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus
  - c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa Salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
  - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
  - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. membuat akta risalah lelang.
3. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup>

Pada penjelasan Pasal 15 ayat (3) UUJN yang dimaksud dengan "kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan", antara lain, kewenangan mensertifikasi transaksi yang dilakukan secara elektronik

---

<sup>13</sup> *Ibid*,

<sup>14</sup> *Ibid*, Hlm. 90

<sup>15</sup> *Ibid*

---

<sup>16</sup> Rudi Indrajaya, 2020, "Notaris dan PPAT", *Op.Cit.*, Hlm. 31

(*cyber notary*), membuat Akta Ikrar Wakaf dan Hipotek Pesawat Terbang.<sup>17</sup>

Substansi pasal di atas menegaskan bahwa Notaris berwenang membuat akta autentik sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pengecualian kewenangan tersebut ada pada pembuatan akta PPAT yang menjadi kewenangan PPAT dan Akta Risalah Lelang yang menjadi kewenangan Pejabat Lelang dan Akta Catatan Sipil menjadi kewenangan Kantor Catatan Sipil.

Dalam Pasal 1 angka 1 PP-PJPPAT, disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Pasal 2 ayat (1) PP-PJPPAT menyatakan 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.<sup>18</sup>

Perbuatan hukum tersebut adalah Jual beli, Tukar menukar, Hibah, Pemasukan ke dalam perusahaan, Pembagian hak bersama, Pemberian hak guna bangunan/Hak pakai atas tanah hak milik, Pemberian hak tanggungan, dan Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan sehingga kewenangan PPAT membuat akta autentik berkaitan dengan perbuatan hukum tersebut adalah:

- a. Akta jual beli;
- b. Akta tukar menukar;
- c. Akta hibah;
- d. Akta pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
- e. Akta pembagian hak bersama;
- f. Akta pemberian hak guna bangunan/Hak pakai atas tanah hak milik;
- g. Akta pemberian hak tanggungan; dan
- h. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan.<sup>19</sup>

Selain kewenangan yang disebut dalam PP-PJPPAT, bagi PPAT yang tidak merangkap sebagai

Notaris diberi wewenang untuk dapat melakukan pengesahan kecocokan fotokopi identitas diri, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga, dan data pendukung lain khusus untuk pembuatan akta PPAT.

Terdapat perbedaan kewenangan antara Notaris dengan PPAT dalam menjalankan jabatannya. Notaris berwenang membuat akta autentik sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain di antaranya PPAT, Pejabat Lelang atau Kantor Catatan Sipil, dan kewenangan lainnya selain membuat akta autentik. Sedangkan PPAT, kewenangan membuat aktanya terbatas (*limitatif*) pada delapan akta sebagaimana yang telah disebut di atas, dan kewenangan tambahan bagi PPAT yang tidak merangkap sebagai Notaris diberi wewenang untuk dapat melakukan pengesahan kecocokan fotokopi. Kesamaan antara Notaris dan PPAT adalah bahwa akta-akta yang dibuat mereka adalah akta autentik.<sup>20</sup>

Dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PPAT diatur bahwa ketika seorang PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, PPAT dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi administratif, tetapi tidak mengatur adanya sanksi perdata dan pidana terhadap PPAT, maka apabila terjadi pelanggaran yang memenuhi delik perdata dan pidana terhadap PPAT tersebut dapat dikenakan sanksi perdata yang termuat dalam KUHPerdata dan sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP. Adapun Tanggung jawab PPAT terhadap akta yang mengandung cacat hukum, dapat diuraikan sebagai berikut :

#### 1. **Tanggung jawab secara administratif.**

Kesalahan administratif atau biasa disebut dengan mal administrasi yang dilakukan oleh PPAT dalam melakukan sebagian kegiatan pendaftaran dan peralihan tanah tentunya akan menimbulkan konsekuensi hukum, yakni PPAT dapat diminta pertanggung jawaban. Mengenai persoalan pertanggung jawaban pejabat menurut *Kranenburg* dan *vegtig* ada dua teori yang melandasinya yaitu:

- a. Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itutelah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung

<sup>17</sup> *Ibid*,

<sup>18</sup> Prof. Dr. I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, Jakarta, 2019, Hlm. 31

<sup>19</sup> *Ibid*,

<sup>20</sup> *Ibid*, Hlm. 33

jawab ini ditujukan pada manusia selaku pribadi.

- b. Teori *Fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga di bebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab di bebankan kepada jabatan. Dalam hal penerapannya, kerugian yang timbul itu di sesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat apa kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus di tanggung.<sup>21</sup>

Berdasarkan teori *Fautes personales* di atas, penulis berpendapat bahwa PPAT bertanggung jawab atas pembuatan akta jual beli yang mengandung cacat hukum, sebagaimana telah diuraikan pada sub bab diatas. Terhadap PPAT yang membuat akta jual beli tanah yang mengandung cacat hukum tersebut, dikategorikan sebagai perbuatan yang menyalahgunakan wewenang, mengingat wewenang yang ada padanya berdasarkan pasal 2 PJPPAT telah disalahgunakan, sehingga penggunaan wewenang tersebut pada akhirnya tidak sesuai dengan tujuan pemberian wewenang itu sendiri, dalam hal ini nampak telah terjadi penyalahgunaan wewenang oleh PPAT karena tidak menjalankan wewenang sebagaimana mestinya. Menurut penulis kesalahan PPAT dalam hal ini berbentuk kealpaan atau kelalaian yang dilakukan oleh PPAT dikategorikan penyalahgunaan wewenang yang telah diatur dalam PP 37 Tahun 1998, mengingat penyalahgunaan wewenang cenderung mengarah kepada pemikiran adanya unsur kesengajaan.<sup>22</sup>

Berpijak pada kewenangan yang di miliki oleh PPAT dalam hal pembuatan akta otentik, Seorang PPAT diharuskan selalu mengambil sikap cermat atau hatai-hati dalam menghadapi setiap kasus, mengingat seorang PPAT telah memiliki kemampuan professional baik secara teoritis maupun praktis. Dengan demikian apabila seorang PPAT melakukan kealpaan dalam pembuatan akta, dan mengakibatkan akta tersebut cacat hukum maka dapat dikatakan telah terjadi penyalahgunaan wewenang, karena PPAT bersangkutan menyadari bahwa sebagai

pejabat umum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka setiap PPAT dituntut untuk menangani suatu kasus yang berkaitan dengan wewenangnya, dan tidak dapat dilepaskan dari tuduhan adanya penyalahgunaan wewenang. Keadaan penyalahgunaan wewenang ini akan semakin jelas apabila terdapat unsur merugikan yang di derita oleh salah satu atau para pihak yang tampak pada saat di batalkannya akta PPAT yang dibuatnya sebagai konsekuensi final dari akta yang mengalami cacat hukum. Pertanggung jawaban 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. Pertanggungjawaban secara administratif juga di tentukan pada pasal 62 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu: PPAT yang dalam melakukan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 38, pasal 39 dan pasal 40 srta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Mentri atau Pejabat yang di tunjuk dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT (Pasal 10 PJPPAT), juga di tetapkan 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* (pemberhentiaan sementara) dari keanggotaan IPPAT;
- d. *Onzetting* (pemberhentian) 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). Berdasarkan hasil wawancara yang saya lakukan dengan bapak I Gusti Ketut Suardika, selaku Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, di kantor BPN

---

<sup>21</sup> I Gusti Bagus Yoga Prawira, *Tanggung Jawab Ppat Terhadap Akta Jual Beli Tanah*, Kajian Hukum Dan Keadilan IUS, Hlm. 69

<sup>22</sup> *Ibid*, Hlm. 70

Kabupaten Lombok Barat, menyatakan bahwa berdasarkan hasil pengawasan yang dilakukan oleh BPN Terhadap PPAT yang ada di wilayah Lombok Barat, hasilnya tidak terdapat seorang pun PPAT Lombok Barat dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata maupun sanksi pidana selama ini, dikarenakan kesalahan-kesalahan yang sering dilakukan oleh PPAT di wilayah kerja Lombok Barat hanya sebatas kesalahan, atau keilafan tata tulis dalam membuat akta otentik mengenai Tanah, yang telah ditentukan *sub copy* bentuk aktanya berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 maka dari itu, PPAT tersebut hanya mendapat sanksi ringan administratif berupa teguran kesalahan penulisan dari Kepala Badan Pertanahan Wilayah setempat.<sup>23</sup>

Tanggung jawab PPAT secara administratif ini, termasuk didalamnya adalah tanggung jawab perpajakan yang merupakan kewenangan tambahan PPAT yang diberikan oleh undang-undang perpajakan. Berkaitan dengan hal itu PPAT dapat dikenai sanksi administratif berupa denda terhadap pelanggaran Pasal 91 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, yang secara tegas, mengatakan, "Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan setelah wajib pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak". Sebagai akibat dari perbuatan tersebut, maka PPAT dapat dikenakan sanksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 93, yaitu:

Pejabat pembuat akta tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi Pelayanan Lelang Negara, yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp.7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah) untuk setiap pelanggaran. Jadi, sanksi yang dapat mengancam PPAT yang membuat akta tidak sesuai dengan syarat formil dan syarat materil dari prosedur atau tata cara pembuatan akta PPAT adalah sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya dan pengenaan denda administratif.

## 2. Tanggung jawab secara keperdataan.

Pertanggung jawaban PPAT terkait kesenjangan, 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 kerugiannya oleh para pihak yang ngerasa dirugikan. Berkaitan dengan kesalahan (*beroepsfout*) dari PPAT, maka harus ditelaah mengenai bentuk dari kesalahan tersebut, yakni apakah kesalahan tersebut merupakan wanprestasi ataukah 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 pelanggarannya disebut perbuatan melanggar hukum atau *onrechtmatige daad*. Berpijak pada prinsip umum tersebut, maka penulis berasumsi bahwa perbuatan PPAT yang telah menyebabkan sebuah akta menjadi cacat hukum dapat dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum, mengingat antara PPAT dengan klien atau pihak yang berkaitan dalam akta tidak pernah ditemui adanya suatu perjanjian. Dalam menentukan suatu perbuatan dapat dikualifikasikan sebagai melanggar hukum, diperlukan 4 syarat:

- Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;
- Bertentangan dengan kesusilaan;
- Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian.<sup>24</sup>

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. 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 yang melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Menurut Roscoe Pound, hukum melihat ada tiga pertanggung jawaban atas delik yaitu:

- Pertanggung jawaban atas perugian yang di sengaja;

---

<sup>23</sup> Dr. Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Bandung, 2011, Hlm. 192

---

<sup>24</sup> *Ibid*, Hlm. 194

- b. Pertanggung jawaban atas perugian karena kealpaan dan tidak disengaja;
- c. Pertanggung jawaban dalam perkara tertentu atas perugian yang dilakukan karena kelalaian serta tidak disengaja.

Sedangkan J.H. Nieuwenhuis menyatakan tanggung jawab timbul karena adanya perbuatan melanggar hukum *onrechtmatige daad* dan merupakan *oorzaak* timbulnya kerugian, sedangkan pelakunya yang bersalah yang disebut *schuld*, maka orang itu harus bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Namun apabila dalam pelaksanaan tugas dan jabatan PPAT berkaitan dengan kewajiban seorang PPAT untuk mewujudkan akta otentik yang berkekuatan pembuktian sempurna, mengandung cacat hukum, yang kemudian oleh suatu putusan pengadilan dinyatakan tidak otentik karena syarat-syarat formil dan materil dari prosedur pembuatan akta PPAT tidak di penuhi, sehingga kekuatan akta otentiknya hanya dibawah tangan, atau menjadi batal demi hukum, dan mengakibatkan suatu kerugian, maka terhadap kejadian tersebut menjadi bertentangan dengan kewajiban hukum bagi PPAT, dan PPAT tersebut bertanggung jawab atas kerugian itu. Di samping bertentangan dengan kewajiban hukum bagi PPAT, juga disebabkan karena melanggar hak subyektif orang lain. menurut Meyers, sebagaimana dikutip oleh Rachman Setiawan, mengemukakan bahwa "Hak Subyektif menunjuk kepada suatu hak yang diberikan oleh hukum kepada seseorang secara khusus untuk melindungi kepentingannya.

Dalam hal ini terhadap kasus pembuatan akta PPAT yang mengandung cacat hukum, akan mengakibatkan kesulitan bagi pihak klien atau orang yang berhak atas akta untuk melaksanakan haknya. Hak klien yang dijamin undang-undang sdapat meneguhkan elaku yang berhak atas akta adalah hak untuk mempergunakan akta tersebut sebagai alat bukti haknya yang sah, sehingga dengan alat bukti tersebut untuk mendalilkan haknya, bahkan membantah hak orang lain. Dengan demikian apabila akta PPAT yang dibuat sebagai dasar peralihan hak atas tanah tersebut, dinyatakan batal oleh putusan pengadilan, dan mengakibatkan klien PPAT tersebut tidak mendapatkan hak atas akta otentik, atau tidak dapat mempergunakan akta tersebut sebagaimana layaknya peran dan fungsi sebuah akta otentik, sehingga klien yang seharusnya sebagai pemegang hak menjadi tidak dapat melaksanakan haknya maka PPAT yang

bersangkutan bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan. Ganti rugi karena perbuatan melanggar hukum adalah suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikannya.<sup>25</sup>

Ganti rugi itu timbul karena ada kesalahan, bukan karena adanya perjanjian. Sedangkan bentuk ganti rugi yang dikenal dalam hukum perdata ada 2 (dua) macam, yaitu :

- a. Ganti rugi umum yaitu ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus karena perbuatan melawan hukum berupa biaya, rugi dan bunga. Ganti rugi secara umum diatur dalam Pasal 1243 sampai dengan Pasal 1252 KUHPperdata.

- b. Ganti rugi khusus yang hanya dapat timbul dari perikatan-perikatan tertentu Pada perbuatan melanggar hukum bentuk ganti rugi berbeda dengan ganti rugi atas wanprestasi, dan terbuka kemungkinan ganti rugi dalam bentuk lain selain jumlah uang.

Mengenai penggantian kerugian dalam bentuk lain dapat dilihat dalam pertimbangan dari sebuah (*Hoge Read*) yang selengkapnya dirumuskan. Pelaku perbuatan melanggar hukum dapat dihukum untuk membayar sejumlah uang selaku pengganti kerugian yang ditimbulkannya kepada pihak yang dirugikannya, tetapi kalau pihak yang dirugikan menuntut ganti rugi dalam bentuk lain, dan hakim mmenganggap sebagai bentuk ganti rugi yang sesuai, maka pelaku tersebut dapat dihukum untuk melakukan prestasi yang lain demi kepentingan pihak yang dirugikan yang cocok untuk menghapuskan kerugian yang diderita. Penulis berpendapat bahwa sebagai akibat dari adanya kesalahan karena kesengajaan maupun kelalaian berupa kurang hatihatian, ketidak cermatan dan ketidak telitian dalam pelaksanaan kewajiban hukum bagi PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah, sehingga menyebabkan pelaksanaan subyektif seseorang menjadi terganggu, apabila menimbulkan sesuatu kerugian bagi para pihak, maka PPAT bersangkutan harus bertanggung jawab untuk mengganti kerugian yang diderita oleh para pihak tersebut dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi dan bunga Penentuan bahwa akta hanya memiliki kekuatan hukumnya dibawah tangan maupun dinyatakan batal dan/ atau batal demi hukum, dan menjadi suatu delik perbuatan melanggar hukum yang menimbulkan kerugian, harus didasari dengan

---

<sup>25</sup> *Ibid*, Hlm. 195

adanya suatu putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, sehingga apabila ada pihak-pihak yang menuduh atau menilai, bahwa akta PPAT tersebut palsu atau tidak benar karena telah terjadi penyimpangan terhadap syarat materiil dan formil dari prosedur pembuatan akta PPAT (aspek formal) maka pihak tersebut harus membuktikan tuduhan atau penilaian sendiri melalui proses hukum gugatan perdata bukan dengan cara mengadukan PPAT kepada pihak kepolisian.

### 3. Tanggung jawab secara pidana

Penjatuhan sanksi pidana terhadap PPAT dapat dilakukan sepanjang seorang PPAT telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana. Syarat materiil dan syarat formil dari prosedur pembuatan akta PPAT merupakan aspek-aspek formal yang harus dilalui dalam pembuatan akta jual beli tanah berkaitan dengan tugas jabatan PPAT. Penulis berpendapat bahwa 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 PPAT. Artinya apabila seorang PPAT melakukan pelanggaran dari aspek formal, maka sanksi yang dapat dijatuhi adalah sanksi perdata dan sanksi administratif tergantung pada jenis pelanggarannya atau sanksi kode etik IPPAT, sehingga pengkualifikasian pelanggaran aspek formal tersebut suatu tindak pidana merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang tidak dapat dipertanggung jawabkan. Menurut Habib Adjie sebagaimana Penulis sadar dengan metode penalaran analogi, mengemukakan bahwa aspek-aspek formal dari suatu akta PPAT dapat dijadikan dasar atau batasan untuk dapat memidanakan PPAT jika:

- a. Aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja (dengan penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan oleh PPAT yang bersangkutan) bahwa akta yang dibuatnya dijadikan suatu alat melakukan suatu tindak pidana
- b. PPAT secara sadar dan sengaja untuk secara bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan melakukan suatu tindakan hukum yang diketahuinya sebagai tindakan yang melanggar hukum.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap PPAT dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan sebagaimana tersebut dilanggar, artinya

disamping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam peraturan perundang-undangan terkait PPAT, Kode etik IPPAT juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Menurut Hibab Adjie, adapun perkara pidana yang berkaitan dengan aspek formal akta Notaris/PPAT dalam pembuatan akta otentik adalah sebagai berikut:

- a. Membuat surat palsu/ yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP)
- b. Melakukan pemalsuan terhadap akta otentik (Pasal 264 KUHP)
- c. Menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta otentik (Pasal 266 KUHP)
- d. Melakukan menyuruh melakukan, turut serta melakukan (Pasal 55 Jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP atau Pasal 266 KUHP)
- e. Membantu membuat surat palsu/ atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 56 ayat (1) dan (2) Jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP atau Pasal 266 KUHP).

Pengertian kesengajaan (*dolus*) menurut hukum pidana merupakan perbuatan yang diinsyafi, dimengerti dan diketahui sebagai demikian, sehingga tidak ada unsur salah sangka atau salah paham. Sedangkan kealpaan (*culpa*) adalah perbuatan yang terjadinya karena sama sekali tidak terpikirkannya akan adanya akibat itu atau oleh karena tidak memperhatikan dan ini disebabkan kurang hati-hati dan perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajibannya. Moeljatno berpendapat bahwa kesengajaan (*dolus*) menurut hukum pidana merupakan tindakan yang secara sadar dilakukan dengan menentang larangan, sedangkan kealpaan atau kelalaian (*culpa*) adalah kurang perhatian pelaku terhadap obyek dengan tidak disadari bahwa akibatnya merupakan keadaan yang dilarang, sehingga kesalahan yang berbentuk kealpaan pada hakekatnya adalah sama dengan kesengajaan, hanya berbeda gradasinya saja. Menurut Wirjono Prodjodikoro, bahwa kesengajaan adalah penting sekali di dalam pidana karena sebagian besar tindak pidana mempunyai unsur kesengajaan atau (*opzet*), bukan unsur (*culpa*). Ini layak, karena biasanya yang pantas mendapat hukuman pidana itu adalah orang yang melakukan sesuatu dengan sengaja. Adapun beberapa contoh kasus dari perbuatan yang termasuk kualifikasi tindak pidana dari seseorang PPAT antara lain.

- a. Perbuatan seseorang membuat seseorang Notaris/PPAT, mencantumkan suatu keterangan didalam akta perjanjian yang dibuat dihadapannya tentang terjadinya suatu perjanjian jual beli tanah berikut rumah yang berdiri diatasnya dengan hak untuk membeli kembali, padahal yang terjadi antara para pihak ialah suatu perjanjian hutang- piutang.
- b. Perbuatan seseorang membuat seorang notaris/PPAT mencantumkan di dalam akta jual beli yang dibuat dihadapannya suatu perjanjian jual beli atas sebidang tanah berikut rumah yang berdiri diatasnya dengan harga Rp.300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah), padahal yang sebenarnya terjadi bukanlah suatu perjanjian jual beli tanah berikut rumahnya, melainkan hanya maksud salah satu pihak untuk membuat tanah berikut rumahnya tersebut seolah-olah telah dibeli oleh pihak lainnya dengan maksud menyelamatkan tanah berikut rumah tersebut dari kemungkinan dimintakan sita jaminan kepada Pengadilan Negeri oleh pihak ketiga yang mempunyai piutang kepada pemilik tanah dan rumah tersebut.
- c. Perbuatan seseorang membuat seorang PPAT mencantumkan suatu keterangan tentang telah dilakukannya suatu jual beli tanah seluas 3 hektar antara orang tersebut dengan orang lain dengan harga sebesar rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah), padahal tanah tersebut telah dijual dengan harga Rp.200.000.000,-(dua ratus juta rupiah).

Pada contoh pertama dan kedua perbuatan hukum para pihak untuk melakukan perjanjian jual beli hak atas tanah berikut rumah kiranya sudah jelas bahwa akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT mempunyai fungsi untuk membuktikan kebenaran telah dilakukan suatu perjanjian jual beli dengan hak untuk membeli kembali atas sebidang tanah berikut rumah yang berdiri diatas tanah tersebut, akan tetapi karena yang sebenarnya terjadi antara para pihak ialah suatu perjanjian hutang-piutang maka keterangan yang diberikan oleh pelaku itu sudah jelas merupakan suatu keterangan palsu. Demikian pula pada contoh ketiga, suatu akta jual beli yang dibuat dihadapan seorang Notaris/PPAT itu bukan hanya mempunyai kegunaan untuk membuktikan bahwa pihak-pihak tertentu telah memberikan keterangan-keterangan tertentu dihadapan PPAT , melainkan juga bahwa mereka ini telah mengadakan suatu perikatan sebagaimana

ketentuan dalam Pasal 1458 KUHPerdara yang merumuskan “jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelahnya orang-orang ini mencapai sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya meskipun kebendaan itu belum diserahkan, maupun harganya belum dibayar”. Akan tetapi akta jual beli tersebut juga membuktikan tentang besarnya nilai jual beli atau transaksi, sehingga akta Notaris/PPAT juga mempunyai kegunaan untuk membuktikan kebenaran dari nilai jual beli yang telah dikemukakan oleh para pihak, sehingga pada kasus contoh ketiga diatas pelakunya dikenai ancaman yang tertuang pada Pasal 266 ayat (1) KUHP. Pelanggaran terhadap Pasal 266 ayat (1) KUHP hanya dapat disangkakan kepada Notaris/PPAT manakala Notaris/PPAT mengetahui bahwa keterangan yang diminta para pihak untuk dimasukkan dalam akta tidak benar atau seolah olah keterangannya sesuai dengan kebenarannya dan jika karenanya dapat menimbulkan kerugian, tetapi Notaris/PPAT tetap bersedia membuat akta tersebut, maka Notaris/ PPAT dalam hal ini dapat dijerat telah melakukan kejahatan Pasal 266 ayat (1) KUHP jo Pasal 56 ayat (1) KUHP, dengan ancaman maksimal pidananya yang dapat dijatuhkan untuk perbuatan membantu kejahatan Pasal 266 ayat (1) KUHP dikurangi sepertiganya Pasal 57 ayat (1) KUHP. Sehubungan dengan hal tersebut penulis berpendapat seorang Notaris/PPAT tidak bisa diminta pertanggungjawaban pidana atas akta yang dibuatnya apabila Notaris/ PPAT bersangkutan telah melakukan tugasnya sesuai dengan prosedur sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait. Hal ini dilegitimasi dalam Pasal 266 KUHP, dimana seorang Notaris/PPAT tidak bisa dikenakan pidana atas dasar Pasal 266 ini apabila ia telah menjalankan tugasnya dengan benar. Pada Pasal 266 KUHP menunjukkan bahwa posisi seorang Notaris /PPAT adalah orang yang disuruh (manus ministra) dan dalam hukum pidana orang yang disuruh tidak bisa dimintakan pertanggungjawaban pidana atas perbuatannya. Disisi lain seorang Notaris /PPAT dapat diminta pertanggungjawaban pidana atas akta yang dibuatnya atas berdasarkan Pasal 263 dan 264 KUHP jika:

- a. Notaris/PPAT mengetahui bahwa pada saat orang yang menghadap kepadanya untuk membuat akta otentik, baik berupa perikatan untuk jual beli

- b. atau perikatan lainnya, orang tersebut tidak bisa memenuhi syarat-syarat sahnya suatu perikatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun Notaris/PPAT tidak mengindahkan syarat-syarat sahnya perikatan tersebut dan tetap dan tetap membuat akta sesuai yang diminta oleh para penghadap.
- c. Notaris /PPAT tidak mengindahkan dan tetap saja membuat suatu akta otentik padahal dia mengetahui bahwa pada saat orang yang menghadap kepadanya untuk membuat akta otentik tersebut telah memberikan keterangkanketerangan tidak benar untuk dicantumkan di dalam akta tersebut.
- d. Penulis berpendapat untuk menghindari terjerat didakwa melakukan sesuatu tindak pidana Pasal 266 ayat (1) KUHP, sebaiknya sejak awal para penghadap mengutarakan dengan tegas niatnya untuk melakukan jual beli dengan terlebih dahulu Notaris/PPAT mengingatkan para penghadap bahwa:
- e. Apabila ingin mencantumkan dalam akta harga yang lain dari pada harga yang sebenarnya penghadap jangan sekali-kali memberitahukan hal itu kepada Notaris/PPAT atau pegawai Kantor Notaris/PPAT bahwa harga yang sesungguhnya berbeda dengan harga yang ingin dicantumkan dalam akta.
- f. Apabila penghadap sudah terlanjur memberitahukan adanya perbedaan harga tersebut sebaiknya Notaris/PPAT menolak membuat akta bagi penghadap bersangkutan.
- g. Memberitahu penghadap bahwa apabila dikemudian hari ketahuan bahwa harga yang tercantum dalam akta tidak benar, ada kemungkinan yang bersangkutan tidak dijerat Pasal 266 ayat (1) KUHP.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa seorang PPAT tidak dapat dikenakan Pasal 266 ayat (1) KUHP. Hal ini dikarenakan dalam Pasal 266 ayat (1) tersebut terdapat unsur menyuruh PPAT dalam pembuatan akta jual beli hanya merupakan media (alat) untuk lahirnya suatu akta otentik, sedangkan inisiatif timbul dari para penghadap sehingga dalam hal ini PPAT adalah pihak yang disuruh bukan pihak yang menyuruh. Namun apabila seorang PPAT telah dengan sengaja dan diinsyafi atau disadari bekerja sama dengan penghadap, maka PPAT dapat dikenakan Pasal 263 ayat (1) KUHP yang dikaitkan dengan pasal 55 (1), yaitu turut serta melakukan tindak pidana.

Selain itu karena produk yang dihasilkan oleh PPAT dikenakan pemberatan yang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 264 ayat (1) huruf a KUHP Jo Pasal 55 ayat (1) KUHP. dan/atau batal demi hukum berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap di kategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum yang menimbulkan suatu kerugian bagi para pihak, maka PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi dan bunga.

Sanksi Pidana: sepanjang PPAT bersangkutan terbukti secara sengaja dan direncanakan baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan salah satu atau para pihak melakukan pembuatan akta yang dibuatnya dijadikan suatu alat melakukan suatu tindak pidana, maka terhadap PPAT bersangkutan dapat di kenai sanksi pidana sesuai peraturan hukum yang berlaku.<sup>26</sup>

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam Pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Pada Pasal lainnya tidak menyebutkan jual beli tetapi disebutkan sebagai dialihkan, pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain tanah melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, dan hibah wasiat. Jadi meskipun dalam Pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli.

Sejak berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli atas tanah dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya.<sup>27</sup>

Akta jual beli yang dibuat dan ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas suatu tanah dan disertai dengan pembayaran harga, serta membuktikan bahwa penerima hak atau pembeli sudah menjadi pemegang hak yang baru dengan memiliki bukti dari kepemilikan atas tanah tersebut. Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil, yaitu:

- a. Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut antara lain:

<sup>26</sup> I Gusti Bagus Yoga Prawira, *Op.cit*, Hlm. 77

<sup>27</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaranannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, Hlm. 77

1. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan. Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai. Berdasarkan Pasal 21 UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas suatu tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah.
2. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan. Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka ia berhak untuk menjual sendiri tanah itu. Akan tetapi, bila pemilik tanah adalah dua orang, maka yang berhak menjual tanah itu adalah kedua orang itu bersama-sama. Tidak boleh seorang saja yang bertindak sebagai penjual.
3. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa. Mengenai tanah-tanah apa saja yang dapat diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA, yaitu:
  - a. Hak milik (Pasal 20)
  - b. Hak guna usaha (Pasal 28)
  - c. Hak guna bangunan (Pasal 35)
  - d. Hak pakai (Pasal 41)

Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah, atau tanah yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah. Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum. Artinya sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.

b. Syarat formal Setelah semua persyaratan materiil terpenuhi, maka syarat formal yaitu pembuatan akta jual beli atas suatu tanah yang dibuat oleh PPAT dan ditandatangani para pihak dihadapan PPAT. Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami bahwa perjanjian jual beli tanah merupakan suatu perjanjian dimana para pihak mengikatkan diri

untuk melakukan perbuatan hukum jual beli dimana tanah menjadi obyeknya, perjanjian jual beli tanah harus memenuhi syarat materiil serta syarat formil, dimana syarat materiil menentukan akan sahnya suatu perjanjian jual beli tanah tersebut, setelah persyaratan materiil terpenuhi, maka jual beli tanah tersebut dilakukan pembuatan akta jual beli atas tanah yang dibuat dan ditandatangani dihadapan PPAT yang juga hal tersebut merupakan syarat formil.<sup>28</sup>

Dalam jual beli tanah terdapat subyek dan obyek, Subyek hukum perjanjian terdiri dari manusia pribadi dan badan hukum yang dapat berupa badan hukum publik dan badan hukum privat, yang harus mampu dan berwenang dalam melakukan perbuatan hukum seperti yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang. Subyek jual beli adalah pihak-pihak yang melakukan hubungan hukum yaitu suatu kesepakatan mengadakan perjanjian jual beli, pihak-pihak tersebut ialah pihak penjual dan pihak pembeli dan dapat juga disebut kreditur dan debitur, hal ini dikarenakan apabila yang menjadi obyek perjanjian jual beli diperjualbelikan secara berangsur atau pembeli melakukan pembayaran secara berkala kepada pihak penjual. Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa suatu perjanjian harus mempunyai subyek dan obyek dalam jual beli, dimana yang menjadi subyeknya adalah para pihak yang mengikatkan diri untuk melakukan perbuatan hukum yaitu jual beli tanah. Suatu perjanjian juga harus memiliki obyek tertentu, yang dapat menjadi obyek jual beli adalah barang bergerak dan barang tidak bergerak, salah satu contoh obyek jual beli barang tidak bergerak adalah tanah.<sup>29</sup>

## **B. Perlindungan Hukum Terhadap PPAT Apabila Akta Jual Beli Yang Dibuat Menimbulkan Sengketa Tanah**

Perlindungan hukum dalam teorinya terbagi atas dua, yaitu perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum yang represif yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang timbul, perlindungan hukum ini dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku atau orang yang melakukan

<sup>28</sup>Effendi Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, Hlm.2

<sup>29</sup>Rizkika Arkan Putera Indrajaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Bengkulu, 2020, Hlm. 47

pelanggaran untuk memulihkan hukum ke keadaan sebenarnya. Perlindungan hukum represif biasanya dilakukan di pengadilan. Perlindungan hukum preventif bertujuan mencegah terjadinya suatu sengketa. Perlindungan hukum memiliki pengertian lain yaitu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum yang bersifat preventif maupun represif. Perlindungan hukum dapat dikatakan sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum yaitu dimana hukum dapat memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bentuk dari perlindungan hukum preventif karena bertujuan mencegah terjadinya sengketa. Sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peralihan hak atas tanah baik melalui jual beli, hibah, warisan, selain lelang harus melalui PPAT sesuai undang-undang yang berlaku. Hal ini bertujuan sebagai alat bukti untuk kepentingan pendaftaran tanah serta untuk mengurangi resiko terjadinya sengketa dimana perjanjian jual beli yang disangkal mengenai kebenaran telah terjadinya perbuatan tersebut oleh salah satu pihak serta untuk menjamin kepentingan para pihak agar tidak terjadi wanprestasi dan juga pemilik tanah yang baru dapat memperbarui data kepemilikan hak atas tanahnya serta dapat menjual kembali kepada orang lain. Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Apabila setelah dibuatnya perjanjian salah satu melakukan wanprestasi. Perlindungan hukum preventif untuk para pihak juga terdapat dalam KUHPerdara. Perlindungan hukum untuk perjanjian dibawah tangan hanyalah Pasal 1338 KUHPerdara dimana semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian yang telah dibuat tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Perlindungan hukum represif dapat diperoleh dengan mengajukan gugatan ke pengadilan yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain karena adanya wanprestasi. Namun dalam menyelesaikan perselisihan yang mungkin timbul antara para pihak maupun dengan pihak ketiga, tidak hanya dapat memilih menyelesaikannya melalui pengadilan saja.

Penyelesaian sengketa tersebut dilakukan dengan cara:

1. Musyawarah, merupakan upaya perundingan permasalahan dimana kedua belah pihak dipertemukan di luar pengadilan untuk mencapai kesepakatan yang "*win-win solution*". Musyawarah umumnya dilakukan dengan disaksikan dan dipimpin oleh tokoh masyarakat atau orang yang dihormati keputusannya oleh masyarakat setempat yang bersifat netral dimana sengketa terjadi;
2. Proses pengadilan melalui pengadilan. Pengadilan yang dimaksud adalah pengadilan umum yang berdasarkan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, memiliki wewenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun sebelum diadakannya persidangan, dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dinyatakan bahwa mediasi wajib dilakukan oleh para pihak yang berperkara secara perdata dipengadilan yang dilakukan pada hari sidang pertama. Mediasi dilakukan agar para pihak dapat menyelesaikan sengketa secara damai dan;
3. Arbitrase, yaitu penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan diluar pengadilan negara, yaitu melalui arbitrase atau "*alternative*" penyelesaian sengketa. Berdasarkan Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Perjanjian arbitrase merupakan suatu kesepakatan berupa klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa.<sup>30</sup>

Dengan dilaksanakannya pemindahan hak melalui PPAT dan pencatatan hak atas tanah

---

<sup>30</sup> Socha Tcefortin Indera Sakti & Ambar Budhisulistiyawati, *Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah Letter C Di Bawah Tangan*, Jurnal Privat Law Vol. VIII No. 1 Januari-Juni 2020, Hlm. 147

di kantor Pertanahan dapat memberi kemanfaatan bagi para pihak yang terlibat serta untuk memberikan kepastian hukum kepada para pihak pembuat perjanjian itu sendiri untuk mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang atau wanprestasi baik dari salah satu pihak atau pihak-pihak lain yang mengharapkan sesuatu atas keadaan tertentu sehingga dapat memberikan rasa keadilan dan tidak menimbulkan keresahan. Apabila terjadi wanprestasi, masing-masing pihak dapat mengupayakan perlindungan yang dapat dilakukan oleh para pihak. perlindungan tersebut antara lain:

#### 1. Perlindungan Hukum Terhadap Penjual

Perlindungan yang dapat dilakukan adalah meminta pembeli agar segera membayarkan harga objek perjanjian dalam jangka waktu tertentu. Berdasarkan Pasal 1513 KUHPerdara kewajiban utama pembeli adalah membayar harga pembelian pada waktu dan di tempat sebagaimana ditetapkan menurut perjanjian. Namun, jika tidak ditentukan pada waktu membuat perjanjian berdasarkan Pasal 1514 KUHPerdara pembeli harus membayar ditempat dan pada waktu dimana penyerahan harus dilakukan.

#### 2. Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli

Perlindungan yang dapat dilakukan pembeli dalam pelaksanaan perjanjian jual beli adalah memeriksa keberadaan bukti kepemilikan hak atas tanah yang menjadi objek perjanjian. Pembeli berdasar pada Pasal 1491 KUHPerdara dapat meminta penjual untuk menjamin bahwa objek perjanjian dalam penguasaan yang dijual secara aman dan tenteram serta menjamin dari cacat-cacat tersembunyi.<sup>31</sup>

#### 3. Perlindungan Hukum Terhadap PPAT

Terkait terhadap perlindungan hukum kepada PPAT dalam menjalankan tugas profesi jabatan disinyalir adanya kekosongan hukum, hal ini menyebabkan penemuan hukum dengan penalaran digunakan guna menemukan hukum yang sebelumnya belum diatur. Terdapat dua macam metode penalaran yang digunakan yaitu metode analogi sehingga peraturan perundang-undangan yang memiliki ruang lingkup yang sempit diperluas dengan peristiwa yang memiliki kemiripan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan perlakuan yang sama serta metode kedua merupakan metode penafsiran dan penjelasan

dari undang-undang yang dilatar belakangi dari peristiwa konkrit yang dihadapi, telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan analisis tidak terdapat pengaturan mengenai perlindungan hukum bagi PPAT, pada peraturan yang terkait dengan PPAT tidak diatur sehingga butuh ada dasar hukum tentang pembahasan tersebut, PPAT memiliki peran penting yang cukup besar dalam membantu meringankan pemerintah dalam bidang pertanahan, sehingga dalam proses perjalanan profesinya dengan adanya resiko adanya sengketa kasus maka seorang pejabat PPAT perlu diberikan perlindungan hukum sebagai pejabat umum dalam posisinya menjalankan kewajiban profesinya.<sup>32</sup>

Keabsahan jual beli tanah apabila ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok agraria maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli yang dianggap sah yaitu jual beli tanah yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau dengan akta otentik yang disahkan oleh pejabat yang berwenang. Perihal dalam Jual beli tanah, asas kebebasan berkontrak dimana para pihak bebas membuat dan menentukan isi dari perjanjian yang dibuat tidak dapat diterapkan karena saat ini sudah ada undang-undang dan peraturan pemerintah yang mengatur mengenai jual beli atau pengalihan hak atas tanahnya, Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria dan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Apabila pemindahan hak atas tanah dilakukan dengan perjanjian jual beli dibawah tangan, perjanjian tersebut tetap sah selama para pihak mengakui adanya perbuatan tersebut. Namun perjanjian ini tidak dapat digunakan untuk mengubah data kepemilikan tanah karena pembuatan akta jual beli tidak sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Selain sulitnya mengubah data kepemilikan tanah, jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan ini akan sulit dilakukan pembuktian telah terjadinya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah melalui jual beli mengingat perjanjian di bawah

---

<sup>31</sup> Socha Tcefortin Indera Sakti & Ambar Budhisulistiyawati, *Ibid*, Hlm. 148

---

<sup>32</sup> Berti Nova Khafifa Bazar, Ana Silviana, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah*, NOTARIUS, Volume 14 Nomor 1 2021, Hlm. 36

tangan dibuat hanya oleh para pihak tanpa notaris/PPAT.<sup>33</sup>

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. PPAT mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik. Adapun 3 Tanggung jawab yang harus di perhatikan oleh PPAT Ketika terjadi kecacatan hukum yaitu: Tanggung jawab secara administratif, Tanggung jawab secara keperdataan, dan Tanggung jawab secara pidana.
2. Perlindungan hukum terhadap PPAT belum terlaksana secara sempurna karena belum ada peraturan yang melindungi PPAT pada saat terjadi masalah dengan akta tanah yang dibuat. bahkan PPAT bisa terseret ke dalam masalah hukum dengan cara dilaporkan ke kepolisian atau pun di gugat di pengadilan.

### **B. Saran**

1. Untuk menghindari PPAT tidak menjalankan tugas dan tanggung jawabnya maka pengawasan baik dari pemerintah maupun organisasi PPAT harus diperketat, agar akta tanah yang cacat hukum tidak bisa lagi dibuat dikarenakan adanya pengawasan yang ketat.
2. PPAT seharusnya memiliki perlindungan hukum, karena memiliki fungsi penting terhadap pemerintah, namun hingga saat ini belum ditemukan perlindungan hukum yang jelas berkaitan dengan PPAT. Harusnya pemerintah perlu lebih memperhatikan PPAT dengan cara membuat peraturan-peraturan yang bisa melindungi PPAT dari masalah hukum yang di sebabkan oleh orang yang membuat akta tanah dengan maksud yang tidak baik.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku**

- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007
- Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Bandung, 2011
- Effendi Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994

Hatta Utomo Isnaini Wahyu, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akte Tanah*, Kencana, Jakarta, 2020

I Gusti Bagus Yoga Prawira, *Tanggung Jawab Ppat Terhadap Akta Jual Beli Tanah*, Kajian Hukum Dan Keadilan IUS

I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, Jakarta, 2019

Irwansyah, *Penelitian Hukum*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2020

R.Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 2013,

Rizkika Arkan Putera Indrajaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Bengkulu, 2020

Rudi Indrajaya, *Notaris dan PPAT*, PT Refika Aditama, Bandung, 2020

### **B. Jurnal**

Baharudin, Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Proses Jual Beli Tanah, Keadilan Progresif Volume 5 Nomor 1 Maret 2014

Berti Bazar Nova Khafifa, Ana Silviana, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak dan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah*, NOTARIUS, Volume 14 Nomor 1 2021

Socha Tcefortin Indera Sakti & Ambar Budhisulistiyawati, Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah Letter C Di Bawah Tangan, Jurnal Privat Law Vol. VIII No. 1 Januari-Juni 2020

Suwardi & Arief Dwi Atmoko, *Esensi Peralihan Hak Kepemilikan Melalui Jual Beli Atas Tanah Sesuai Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960*, Lex Journal : Kajian Hukum & Keadilan

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan Perundang-Undangan, Jurnal, Internet

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Elektronik

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah

---

<sup>33</sup> Socha Tcefortin Indera Sakti & Ambar Budhisulistiyawati, *Loc.Cit*, Hlm 148

Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960  
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata

**D. Internet**

[https://prospeku.com/artikel/ppat-adalah---  
3429](https://prospeku.com/artikel/ppat-adalah---3429)