

**KEWENANGAN PEJABAT PEMBUAT AKTA
TANAH PADA PERJANJIAN JUAL BELI TANAH¹
Oleh: Fitri Ubaidillah Umaaya²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan kewenangan PPAT membuat akta jual beli tanah dan bagaimana kesamaan dan perbedaan akta jual beli tanah yang dibuat oleh PPAT dan oleh Notaris yang dengan metode penelitian hukum normative disimpulkan: 1. Jual beli dilihat dari objeknya ialah tanah, ditentukan peralihan haknya harus melalui pejabat umum baik PPAT maupun Notaris yang diberikan kewenangan membuat akta oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan kewenangan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. 2. PPAT dan Notaris adalah sama-sama pejabat umum, tetapi memiliki perbedaan mendasar, antara lainnya dalam dasar hukumnya, Notaris diatur dengan Undang-Undang yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, sedangkan PPAT diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Kewenangan Notaris juga lebih luas daripada kewenangan PPAT yang hanya sebatas pengurusan hak-hak atas tanah.

Kata kunci: tanah; jual beli; pejabat pembuat akta tanah;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

PPAT sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan membuat sejumlah akta tanah, seperti Akta Jual Beli Tanah, tentunya mengulas tentang PPAT tidak terpisahkan dari Notaris yang juga adalah pejabat umum. Namun, Notaris dan PPAT adalah dua jabatan yang

berbeda walaupun boleh dirangkap oleh satu orang dalam hal ini Notaris boleh merangkap sebagai PPAT di tempat kedudukannya sebagai Notaris.³ Permasalahannya ialah apakah PPAT juga boleh merangkap sebagai Notaris, dan mengapa hanya Notaris yang boleh merangkap PPAT? Persoalan ini adalah salah satu bagian latar belakang penelitian, mengingat ditinjau dari sumber hukumnya, sumber pengaturan Notaris adalah dengan Undang-Undang, sedangkan pengaturan tentang PPAT hanya dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan kewenangan PPAT membuat akta jual beli tanah?
2. Bagaimana kesamaan dan perbedaan akta jual beli tanah yang dibuat oleh PPAT dan oleh Notaris?

C. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewenangan PPAT Membuat Akta Jual Beli Tanah

Pembahasan tentang pengaturan kewenangan PPAT dapat ditelusuri dari ketentuan peraturan perundang-undangan, baik yang pernah berlaku maupun yang berlaku sebagai hukum positif saat ini, yang dapat dimulai dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang diundangkan tanggal 21 Maret 1961 serta ditetapkan pada tanggal 23 Maret 1961. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, menentukan dan menyebutkan istilah "pejabat", istilah yang berbeda dari ketentuan hukum positif sekarang yang menggunakan istilah "Pejabat".

Pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 disebutkan bahwa "Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Toar N. Palilingan, SH, MH; Hendrik Pondaag, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101069

³ "Mengenal Peran dan Kewenangan PPAT : Pejabat Pembuat Akta Tanah", Dimuat pada: <http://arkokanadianto.com/2016/12/mengenal-peran-dan-kewenangan-ppat>. Diakses tanggal 19 Agustus 2019.

akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut: Penjabat). Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.”

Demikian pula dalam Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa “Penjabat yang dimaksud dalam Pasal 19 wajib menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya, menurut bentuk yang ditetapkan oleh Menteri Agraria serta wajib pula menyimpan asli dari akta-akta yang dibuatnya.” Selain Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, ditentukan pula pengaturannya dalam Pasal 40 ayat-ayatnya dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, antara lainnya pada Pasal 40 ayat (1) bahwa “Penjabat wajib menjalankan petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh Menteri Agraria.”

PPAT telah tercantum dan diatur termasuk pengaturan kewenangannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang pernah diberlakukan dengan istilah yang digunakan saat itu ialah “Penjabat” (bukan Pejabat seperti sekarang ini). Penggantian Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang ditetapkan pada tanggal 8 Juli 1997 serta diundangkan pada tanggal 8 Juli 1997, dalam Pasal 65 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa “Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaga Negara Nomor 2171) dinyatakan tidak berlaku.”⁴

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 istilah yang digunakan bukan lagi “penjabat”, melainkan istilah “Pejabat” dalam hal Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, justru merumuskan PPAT di dalam Pasal 1 Angka 24, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-

akta tanah tertentu.” Berdasarkan pada pengertian PPAT tersebut, maka kewenangan PPAT diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewenangan PPAT menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan pelaksanaan dari amanat Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Menurut Urip Santoso,⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di samping mencabut juga menyempurnakan substansi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yaitu dalam hal:

1. Pengertian pendaftaran tanah.
2. Asas-asas dan tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah, disamping untuk memberi kepastian hukum, juga dimaksudkan untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan.
3. Prosedur pengumpulan data penguasaan tanah dipertegas, dipersingkat, dan disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah, faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan. Dari pengalaman masa lalu cukup banyak sengketa tanah yang timbul akibat letak dan batas bidang-bidang tanah yang tidak benar.
4. Untuk mempercepat pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang harus didaftar dimungkinkan menggunakan teknologi modern, seperti *Global Positioning System* (GPS) dan komputerisasi pengolahan dan penyimpanan data.
5. Dimungkinkan pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan/atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan.
6. Penegasan mengenai sejauhmana kekuatan pembuktian Sertifikat sebagai tanda bukti hak.
7. Pokok-pokok tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah.

PPAT cukup banyak diatur kewenangan dan keberadaannya dalam Peraturan Pemerintah

⁴ Lihat PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Pasal 65)

⁵ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2014, hal. 7-8

Nomor 24 Tahun 1997, seperti pada Pasal 6 ayat-ayatnya yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.
- (2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Pasal 6 ayat-ayatnya tersebut diberikan penjelasan pada ayat (1), bahwa yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Pejabat lain, adalah kegiatan yang pemanfaatan bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan, misalnya pengukuran titik dasar teknik, pemetaan fotogrametri, dan lain sebagainya.

Pasal 6 ayat (2) dijelaskan bahwa, yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu adalah misalnya pembuatan akta PPAT oleh PPAT atau PPAT Sementara, pembuatan risalah lelang oleh Pejabat Lelang, adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Adjudikasi dan lain sebagainya.

Kedudukan dan kewenangan PPAT juga ditentukan dalam Pasal 7 ayat-ayatnya dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.
- (2) Untuk desa-desa dalam wilayah terpencil, Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara.
- (3) Peraturan Jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.

Ketentuan Pasal 7 ayat-ayatnya tersebut hanya diberikan penjelasannya pada ayat (2) yang menjelaskan bahwa ketentuan ini dimaksudkan untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT untuk

melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah. Yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan yaitu Kepala Desa.

Ditinjau dari urgensinya, pendaftaran tanah terkait dengan tujuannya, dan menempatkan PPAT sebagai pelaksana terdepan yang memiliki kedudukan penting yang membantu Badan Pertanahan Nasional setempat. Urip Santoso,⁶ menjelaskan bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, secara tegas menyebutkan bahwa instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang menurut peraturan pemerintah ini atau oleh peraturan perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain.

Pejabat lain yang membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah, yaitu:

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan akta pemindahan hak, kecuali lelang dan akta pemberian Hak Tanggungan atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
- b. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)
Peran Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan Akta Ikrar Wakaf Tanah Hak Milik.
- c. Pejabat dari Kantor Lelang
Peran Pejabat dari Kantor Lelang dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan berita acara atau risalah lelang hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
- d. Panitia Adjudikasi

⁶ Urip Santoso, *Ibid*, hal. 315

Peran Panitia Ajudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pendaftaran tanah secara sistematis. Semua kegiatan dalam pendaftaran tanah secara sistematis dari awal kegiatan hingga penandatanganan sertifikat hak atas tanah dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi.

Salah satu Pejabat Pembantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam pendaftaran tanah tersebut diantaranya ialah Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dirumuskan pada Pasal 1 Angka 6 bahwa "Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, selanjutnya disingkat PPAIW, adalah pejabat yang berwenang ditetapkan oleh Menteri untuk membuat akta ikrar wakaf."⁷

Ketentuan hukum perwakafan Indonesia sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, juga diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, menentukan pada Pasal 37 ayat-ayatnya bahwa:

- (1) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harta benda wakaf tidak bergerak berupa tanah adalah Kepala Kantor Urusan Agama dan/atau pejabat yang menyelenggarakan urusan wakaf.
- (2) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harta benda wakaf bergerak selain uang adalah Kepala Kantor Urusan Agama dan/atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh Menteri.
- (3) Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf harta benda wakaf bergerak berupa uang adalah Pejabat Lembaga Keuangan Syariah paling rendah setingkat Kepala Seksi Lembaga Keuangan Syariah yang ditunjuk oleh Menteri.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak menutup kesempatan bagi wakif untuk membuat Akta Ikrar Wakaf di hadapan Notaris.

- (5) Persyaratan Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar wakaf ditetapkan oleh Menteri.⁸

Ketentuan hukum perwakafan sebagai bagian dari hukum Islam dalam hal objek wakafnya adalah benda-benda tidak bergerak seperti tanah, menjadi bagian penting mengenai aspek pendaftarannya dalam proses menuju keabsahannya.

Perihal pendaftaran hak berkaitan dengan pembuktian hak baru, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menentukan dalam Pasal 23 bahwa "Untuk keperluan pendaftaran hak:

- a. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan:
 - 1) Penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah hak pengelolaan;
 - 2) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik.
- b. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang;
- c. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
- d. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan;
- e. Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.⁹

Pembahasan tentang pengaturan kewenangan PPAT membuat Akta Jual Beli Tanah, perlu pula penulis bahas mengenai Akta itu sendiri yang dalam kepustakaan hukum terkait erat dengan pembuktian melalui bukti tulisan atau bukti surat. Akta menurut Achmad Ali dan Wiwie Heryani diartikan sebagai alat bukti tertulis yang diberi tanda tangan serta

⁷ Lihat UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Pasal 1 Angka 6)

⁸ Lihat PP No. 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Pasal 37)

⁹ Lihat PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah (Pasal 23)

memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari suatu perikatan, atau menjadi dasar dari suatu hak dengan ketentuan bahwa sejak semula akta ini sengaja dibuat untuk pembuktian.¹⁰ Menurut kepustakaan hukum dibedakan antara akta autentik dan akta di bawah tangan. Akta autentik sering pula ditulis dengan otentik. Menurut Pasal 1868 KUH Perdata, disebutkan bahwa "Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya."¹¹

Menurut Salim HS, akta autentik adalah surat tanda bukti yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu, menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan."¹² Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, ditentukan pada Pasal 1 Angka 7, bahwa "Akta Notaris yang selanjutnya disebut akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini."¹³

Salah satu unsur penting dari suatu Akta autentik ialah akta tersebut dibuat oleh pejabat yang berwenang, dan kewenangan pejabat yang dimaksud ialah kewenangan yang diberikan atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain akta autentik, juga dikenal akta di bawah tangan, yang menurut Samsaimun, akta di bawah tangan adalah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari pejabat umum yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Adapun ciri-ciri dari akta di bawah tangan, yaitu:

1. Bentuknya bebas;

2. Pembuatannya tidak di hadapan pejabat umum;
3. Tetap mempunyai kekuatan pembuktian selama tidak disangkal oleh yang membuat.¹⁴

Akta di bawah tangan ditentukan antara lainnya dalam Pasal 1874 KUH. Perdata. M. Yahya Harahap menjelaskannya sebagai segala bentuk tulisan atau akta yang bukan akta otentik disebut akta di bawah tangan, atau dengan kata lain, segala jenis akta yang tidak dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, termasuk rumpun akta di bawah tangan.¹⁵

Achmad Ali dan Wiwie Heryani menyebutkan akta di bawah tangan dengan: bukan akta, yaitu akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan pejabat yang berwenang.¹⁶ Perjanjian jual beli rumah yang hanya ditandatangani bersama oleh penjual rumah dengan pembeli rumah, adalah akta di bawah tangan. Hal yang sama jika seseorang menjual tanah seluas 2 (dua) hektare yang berisikan tanaman kelapa sebanyak 120 pohon, hanya ditandatangani oleh penjual dan oleh pembeli, adalah suatu contoh akta di bawah tangan.

Akta autentik (Akta otentik) adalah suatu surat yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang untuk itu tentang pelbagai aspek khususnya dalam perikatan/perjanjian. Keistimewaan suatu akta otentik merupakan suatu bukti yang sempurna (*volledig bewijs-full evidence*) tentang apa yang dimuat di dalamnya. Artinya, apabila seseorang mengajukan akta resmi kepada Hakim sebagai bukti, Hakim harus menerima dan menganggap apa yang tertulis dalam akta, merupakan peristiwa yang sungguh-sungguh telah terjadi dan Hakim tidak boleh memerintahkan penambahan pembuktian.¹⁷

B. Persamaan dan Perbedaan Akta Jual Beli Tanah Yang Dibuat Oleh PPAT dan yang Dibuat oleh Notaris

¹⁰ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Asas-Asas Hukum Pembuktian Perdata*, Kencana, Jakarta, hal. 91

¹¹ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2002, hal. 475

¹² Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hal. 21

¹³ Lihat UU No. 2 Tahun 2014 jo. UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Pasal 1 Angka 7)

¹⁴ Samsaimun, *Op Cit*, hal. 58

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal. 590

¹⁶ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Op Cit*, hal. 92

¹⁷ "Tugas dan Wewenang Notaris-PPAT", Dimuat pada : <https://dpcermahijogja.wordpress.com/2011/12/25/tugas-dan-wewenang-notaris-ppat>. Diakses tanggal 19 Juli 2019

Baik PPAT maupun Notaris adalah sama-sama pejabat umum yang diberikan kewenangan masing-masing berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Persamaan utama atau yang pokok dari kedua Pejabat Umum tersebut ialah sama-sama Pejabat Umum, dan cakupan kewenangan yang ada pada Notaris lebih luas daripada cakupan kewenangan PPAT yang terbatas dalam membuat akta-akta tanah, sementara kewenangan Notaris justru lebih banyak dan luas karena tidak hanya membuat akta-akta tanah, melainkan lebih dari hal tersebut.

Perlu penulis kemukakan bahwa dalam praktiknya kewenangan di antara Notaris dan PPAT dirangkap oleh Notaris, seperti di dalam pemberian atau pada papan nama Notaris, tercantum "Notaris/PPAT". Notaris dapat merangkap sebagai PPAT, tetapi PPAT tidak boleh merangkap sebagai Notaris.

Perbedaan dari jenis, tugas dan kewenangan kedua pejabat umum tersebut, yakni bagi Notaris antara lain meliputi:¹⁸

Membuat akta-akta perjanjian, misalnya:

- Perikatan jual beli tanah;
- Sewa menyewa tanah;
- Hutang piutang;
- Kerja sama;
- Perjanjian kawin;
- Membuat akta wasiat;
- Membuat akta fidusia;
- Melegalisir (mengesahkan (legalisasi) surat-surat di bawah tangan, misalnya:
 - Surat kuasa;
 - Surat pernyataan;
 - Surat persetujuan.

Membuatkan dan mendaftarkan/menandai/mewermeking surat-surat di bawah tangan dan lain-lain.

Tugas dan kewenangan PPAT, ialah membuat dan mengurus akta-akta mengenai peralihan hak:

- Jual beli;
- Tukar menukar;
- Hibah;
- Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
- Pembagian hak bersama;

- Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- Membuat dan mengurus akta-akta tentang Pembebanan Hak:

- Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT);
- Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

Bahwa kewenangan Notaris lebih luas daripada kewenangan PPAT, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menentukan dalam Pasal 15 ayat (1) bahwa "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 *grosse*, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang."¹⁹

Kewenangan Notaris dalam Pasal 15 ayat (1) lebih luas, sebagaimana tampak para frasa "Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan". "Semua" di dalam hal tersebut sepanjang tidak diberikan kewenangan membuatnya kepada pihak lain menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan Notaris membuat akta pendirian Perseroan terbatas, hanya ada pada Notaris dan tidak diberikan kepada PPAT untuk membuat akta pendirian Perseroan Terbatas. Menurut Habib Adjie pendirian Perseroan Terbatas dengan akta yang dibuat dan di hadapan Notaris, dilanjutkan dengan pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Pendaftaran serta pengumumannya dalam Berita Negara/Tambahan Berita Negara.²⁰ Pembuatan akta pendirian Perseroan Terbatas ini hanya menjadi kewenangan yang ada pada Notaris, tidak ada kewenangan serupa yang diberikan kepada PPAT.

¹⁸ "Tugas dan Wewenang Notaris-PPAT", dimuat pada : <https://dpcpermahijogja.wordpress.com/2011/12/25/tugas-dan-wewenang-notaris-ppat>. Diakses tanggal 19 Agustus 2019

¹⁹ Lihat UU No. 2 Tahun 2014 jo. UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Pasal 15 ayat (1))

²⁰ Habib Adjie, *Status Badan Hukum Prinsip-Prinsip dan Tanggung Jawab Sosial Perseroan Terbatas*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 21

Perbedaan dari dasar hukum ketentuan peraturan yang mengatur tentang kewenangan Notaris dan kewenangan PPAT juga menarik untuk dikemukakan. Notaris diatur dalam jenis Undang-Undang dan telah diatur dan dikenal sejak zaman kolonial ketika diberlakukan *Reglement Op Het Notaris Ambt in Indonesia* (Staatsblad 1860 Nomor 3). Ketentuan warisan kolonial ini cukup lama diberlakukan di Indonesia oleh karena peraturan penggantinya baru diterbitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Menurut Pasal 91 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, ditentukan bahwa pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

1. *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesia* (Stb. 1860: 3) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 101;
2. *Ordonnantie* 16 September 1931 tentang Honorarium Notaris;
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700);
4. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah/janji Jabatan Notaris Dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku sejumlah ketentuan perundang-undangan, baik warisan kolonial maupun yang diterbitkan pada awal dan sekitar kemerdekaan Indonesia, kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Substansi hukum penting pada pembahasan ini ialah menjelaskan pengaturan kewenangan Notaris pada khususnya serta Notaris pada umumnya diatur dalam jenis dan bentuk Undang-Undang. Lain halnya dengan pengaturan kewenangan PPAT khususnya dan PPAT pada umumnya yang hanya diatur dengan

Peraturan Pemerintah, walaupun terdapat ketentuannya yang merujuk pada ketentuan dalam Undang-Undang seperti PPAT dalam Undang-Undang Hak Tanggungan.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, pada Penjelasan Umumnya,²¹ antara lain menjelaskan keterkaitan dengan tugas dan kewenangan PPAT, seperti pada proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu:

- a. Tahap pemberian Hak Tanggungan, dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk selanjutnya disebut PPAT, yang didahului dengan perjanjian utang piutang yang dijamin;
- b. Tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.

Dijelaskan pula bahwa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukannya sebagai yang disebut di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik.

Dalam memberikan Hak Tanggungan, pemberi Hak Tanggungan wajib hadir sendiri di hadapan PPAT. Jika karena sesuatu sebab tidak dapat hadir sendiri, ia wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, disingkat SKMHT, yang berbentuk akta otentik. Pembuatan SKMHT selain kepada Notaris, ditugaskan juga kepada PPAT yang keberadaannya sampai pada wilayah kecamatan, dalam rangka memudahkan pemberian pelayanan kepada pihak-pihak yang memerlukan.

Perbedaan lainnya antara Notaris dan PPAT ialah dalam hal pihak selaku atasan yang berwenang mengangkat dan/atau memberhentikan. Notaris diangkat dan diberhentikan serta diawasi oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, sedangkan

²¹ Lihat UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (Penjelasan Umum)

PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Negara Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Pasal 5 ayat-ayatnya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menentukan bahwa:²²

- (1) PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.
- (2) PPAT diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu.
- (3) Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus:
 - a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara;
 - b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus.

Konsepsi PPAT, PPAT Sementara serta PPAT Khusus tampaknya memiliki kemiripan dengan aturan kenotariatan yang berintikan pada Notaris, dan di sampingnya terdapat pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti, serta Notaris Pengganti Khusus. Tetapi keberadaannya Notaris Pengganti Khusus yang semula tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, oleh Undang-Undang nomor 2 Tahun 2014 dinyatakan dihapus.

Selain Notaris, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 merumuskan pada Pasal 1 Angka 2, bahwa 'Pejabat Sementara Notaris adalah seorang yang untuk sementara menjabat sebagai notaris untuk menjalankan jabatan dari Notaris yang meninggal dunia.'²³ Berdasarkan pada rumusan Pejabat Sementara Notaris,

jelashlah penggantian dan penerusan jabatannya oleh karena Notaris meninggal dunia.

Ditentukan pula pada Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 bahwa "Notaris Pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris." Sesuai rumusan ini, Notaris Pengganti adalah pengganti Notaris yang sebenarnya yang berhalangan tidak tetap baik karena cuti, sakit dan lain sebagainya. Berbeda dari Pejabat Sementara Notaris yang diangkat sementara oleh Notaris berhalangan tetap seperti meninggal dunia.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 jo. 37 Tahun 1998, selain dikenal PPAT, juga ada PPAT Sementara dan PPAT Khusus. Model dan konsepsinya memiliki kemiripan dengan Notaris yang selain itu ada pula Pejabat Sementara Notaris dan Notaris Pengganti. Namun pada aspek lainnya yang menarik di antara notaris dan PPAT adalah kedudukan camat atau Kepala Desa sebagai PPAT Sementara, yang dengan demikian asalnya adalah Pegawai Negeri Sipil, apalagi camat yang sudah tentu merupakan Pegawai Negeri Sipil, sedangkan Kepala Desa belum tentu adalah Pegawai Negeri Sipil.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan pada Pasal 1 Angka 24 bahwa "Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Camat."²⁴ Camat adalah Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berkedudukan sebagai Kepala Wilayah Kecamatan untuk waktu tertentu. Dengan demikian, proses mutasi dan/atau pemberhentiannya sebagai Camat berpengaruh pula terhadap kedudukannya sebagai PPAT Sementara.

Menurut Samsaimun,²⁵ yang berpendapat bahwa PPAT bukan sebagai pejabat umum, melainkan hanya 'penjabat' yang tidak lain sebagai pembantu Menteri Agraria (Pejabat Utama) dalam membuat akta-akta pemindahan hak, pemberian hak baru, penggadaian tanah,

²² Lihat PP No. 37 Tahun 1998 tentang peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Pasal 5)

²³ Lihat UU No. 2 Tahun 2014 jo. UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Pasal 1 Angka 2)

²⁴ Lihat UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 1 Angka 24)

²⁵ Samsaimun, *Op Cit*, hal. 202

dan pemberian hak tanggungan atas tanah, serta produk hasil dari PPAT tidak masuk dalam kategori keputusan pejabat, karena sifatnya tidak individual dan final, karena muaranya adalah Kantor Pertanahan Nasional. Sehingga, pertanggungjawaban hukum terletak pada Badan Pertanahan Nasional karena produk hukum akhir berupa penerbitan sertifikat merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

PPAT hanya sebagai pembantu Kantor Pertanahan Nasional juga ditentukan aturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang pada Pasal 6 ayat (2) menyatakan 'Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.'²⁶ Ketentuan ini merujuk pada frasa "dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain" yang menurut Urip Santoso,²⁷ kata "dibantu" dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di sini tidak berarti bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang dapat diperintah olehnya, akan tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Jual beli dilihat dari objeknya ialah tanah, ditentukan peralihan haknya harus melalui pejabat umum baik PPAT maupun Notaris yang diberikan kewenangan membuat akta oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan kewenangan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. PPAT dan Notaris adalah sama-sama pejabat umum, tetapi memiliki perbedaan mendasar, antara lainnya dalam dasar hukumnya, Notaris diatur dengan Undang-Undang yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, sedangkan PPAT diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Kewenangan Notaris juga lebih luas daripada kewenangan PPAT yang hanya sebatas pengurusan hak-hak atas tanah.

B. Saran

1. Kewenangan PPAT khususnya dalam membuat akta jual beli tanah diperlukan adanya penyesuaian dibidang digitalisasi mengingat perkembangan teknologi saat ini yang sangat pesat.
2. Perlu sinergi pelaksanaan kewenangan antara PPAT dan Notaris, walaupun pada praktiknya Notaris juga merangkap sebagai PPAT dalam rangka mewujudkan tertib pertanahan dan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie Habib, *Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2018.
- _____, *Hukum Notaris Indonesia. Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008.
- _____, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2013.
- _____, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.
- _____, *Status Badan Hukum Prinsip-Prinsip dan Tanggung Jawab Sosial Perseroan Terbatas*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Ali Achmad dan Heryani Wiwie, *Asas-Asas Hukum Pembuktian Perdata*, Kencana, Jakarta, 2013.
- Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Badruzaman Mariam Darus, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994.

²⁶ Lihat PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Pasal 6)

²⁷ Urip Santoso, *Op Cit*, hal. 316

- Fuady Munir, *Metode Riset Hukum. Pendekatan Teori dan Konsep*, RajaGrafindo Persada, Depok, 2018.
- Harahap M. Yahya, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- HS Salim, *Hukum Kontrak. Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- _____, *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUH Perdata*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- _____, *Teknik Pembuatan Akta Perjanjian (TPA Dua)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017.
- _____, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoretis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.
- _____, *Teknik Pembuatan Akta satu (Konsep Teoretis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Marwan M. dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya, 2009.
- Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017.
- Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005.
- Muljadi Kartini dan Widjaja Gunawan, *Seri Hukum Harta Kekayaan. Hak Tanggungan*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Prakoso Abintoro, *Penemuan Hukum, Sistem, Metode, Aliran dan Prosedur dalam Menemukan Hukum*, LaksBang, Pressindo, Yogyakarta, 2016.
- Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT. Pengantar Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2018.
- Santoso Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2014.
- Setiawan I Ketut Oka, *Hukum Perikatan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.