

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan objek yang sangat penting dalam pembangunan dan kehidupan manusia karena kehidupan manusia sebagian besar bergantung terhadap tanah baik dalam hal untuk pemukiman tempat tinggal, sebagai sarana untuk sumber mata pencaharian bahkan tanah juga dipergunakan sebagai tempat peristirahatan yang terakhir untuk manusia.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kepastian hukum di bidang pertanahan dijamin oleh Pemerintah dengan dibuatnya akta jual beli tanah dan melakukan pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

Nilai ekonomi tanah sangat tinggi, sehingga setiap orang mencari kepastian hukum atas tanah yang mereka tempati/huni. Oleh karena itu, sebagai jaminan kepastian hukum kepemilikan tanah, pemilik tanah melakukan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah. Untuk memperjelas peralihan hak atas tanah dalam pelaksanaan penjualan hak atas tanah bersertipikat, maka harus dibuatkan sertipikat penjualan hak atas tanah dihadapan pejabat yang berwenang menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat

Akta Tanah yang sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016).

Menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan melawan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Pasal 37 Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah Nomor 24 Tahun 1997, dapat dikatakan bahwa hanya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berhak membuat perjanjian jual beli hak atas tanah yang disepakati, sehingga pendaftaran perjanjian jual beli tersebut dapat diproses di kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada dan bisa diganti namanya. Apabila bukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang membuat akta jual beli hak atas tanah yang telah bersertipikat tersebut, maka kantor pertanahan sesuai ketentuan hukum yang berlaku tidak dapat melakukan proses pendaftaran akta jual beli tersebut sekaligus juga tidak dapat memproses balik nama hak kepemilikan atas tanah tersebut.¹

¹Muhammad Yamin Lubis, 2003, *Beberapa Dimensi Filosofis Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press, Medan, hlm. 37

Akta PPAT merupakan akta otentik dan sebagai akta otentik terdapat persyaratan yang sangat kompleks dalam hal prosedur pembuatan, bentuk dan formalitas yang harus dilakukan, sehingga akta tersebut berhak disebut sebagai akta otentik. Seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 1868 KUHPerdara “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-Undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat”.²

Jadi syarat otentisitas suatu akta yaitu :

1. Dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang
2. Oleh atau dihadapan pejabat umum
3. Pejabat tersebut harus berwenang di tempat dimana akta tersebut dibuat.

Akta PPAT ialah salah satu bukti data pendaftaran tanah, sehingga harus dipersiapkan seteliti mungkin sehingga dapat digunakan sebagai bukti yang kuat bagi peralihan hak dan pelaksanaan pendaftaran. PPAT bertanggung jawab untuk melihat syarat-syarat sahnya suatu perbuatan hukum. Termasuk mencocokkan data yang ada dalam sertifikat dengan inventaris kantor pertanahan. Tata cara dalam pembuatan akta otentik merupakan ketentuan hukum yang memaksa, artinya tata cara dan prosedur pembuatan itu harus dibuat dengan teliti dan mengikuti prosedurnya dengan tepat tanpa ada yang disampinginya sedikitpun. Penyimpangan dari tata cara dan prosedur

² Addien Ifitah, 2014, ‘Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Membuat Akta Jual Beli Tanah’, *Lex Privatum*, Volume.II, Nomor 3 Agustus – Oktober 2014, hlm 49.

pembuatan akta otentik akan membawa akibat hukum kepada kekuatan pembuktian akta itu.³

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang untuk melakukan akta pertanahan tentu harus memiliki kemampuan dan keterampilan di bidang pertanahan tersebut, sehingga akta yang dibuat dapat dijadikan sebagai bukti hak untuk mengalihkan atau membatalkan perbuatan hukum atas tanah. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, Nomor 1 Tahun 2006 mengatur tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 mengenai Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyatakan bahwa “PPAT berhak untuk membuat Akta Tanah, yang merupakan kontrak yang benar untuk semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), yang melibatkan hak atas tanah dan hak atas tanah satuan-satuan yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Dalam proses pembuatan Akta Jual Beli Tanah, terdapat permasalahan seperti penyimpangan atau kesalahan dalam penandatanganan Akta Jual Beli Tanah dan atau adanya perbedaan nilai harga transaksi yang tertera dalam Akta Jual Beli Tanah tersebut. Akibatnya, dalam pelaksanaannya PPAT tidak mengikuti prosedur yang ditentukan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku untuk menangani Akta Jual beli Tanah, sehingga merugikan pihak-pihak yang berkepentingan. Sebagaimana yang telah

³ Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 507

diatur dalam Pasal 38 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menetapkan sebagai berikut :

“Pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum tersebut”.

Dalam kenyataannya ada saja terjadi dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah oleh PPAT dilakukan tanpa sepengetahuan salah satu pihak dengan cara tidak menghadirkan salah satu pihak dalam melakukan perbuatan hukum tersebut. Sehingga akta tersebut menjadi akta yang dibuat dengan perbuatan melawan hukum, seperti yang terlihat dari perbuatan PPAT yang tidak melaksanakan kewajibannya dalam pembuatan akta jual beli tersebut sehingga melanggar ketentuan peraturan perundangan-undangan, yakni Pasal 38 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 101 ayat (1) Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997.

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang menyebutkan pengisian blanko akta dalam pelaksanaan pembuatan akta PPAT harus dibuat sesuai kejadian, status, data yang benar serta didukung dengan dokumen yang telah ditentukan oleh Peraturan Perundang-Undangan.

Pembuatan blanko akta PPAT dapat dilakukan oleh PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara dan PPAT Khusus berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara AgrariaKBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Sesuai peraturan yang tertera dapat dikatakan dalam penulisan data dalam akta haruslah sesuai dengan apa yang terjadi akan tetapi dalam prakteknya ada juga kejadian yang tidak transparannya harga transaksi yang dilakukan antara pihak yang melakukan transaksi jual beli tanah, dimana akta yang dibuat di hadapan PPAT harga transaksi berbeda dengan harga transaksi yang dibuatkan dalam Akta Jual Beli Tanah. Sehingga permasalahan ini dapat menjadi pelanggaran Pasal 28 ayat (4) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 dimana salah satu pelanggaran ialah memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan.

Jika perbuatan PPAT cacat hukum karena kesalahan, kelalaian, atau karena kesengajaan PPAT sendiri, PPAT harus memberikan tanggung jawab moral dan hukum. Penyebab masalah tersebut dapat secara langsung disebabkan oleh kelalaian PPAT, atau dapat pula disebabkan oleh orang lain secara tidak langsung. Apabila penyebab masalah itu karena kelalaian atau kesengajaan PPAT, maka akibatnya akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau dapat dibatalkan, karena syarat subjektif tidak terpenuhi dan dijadikan sebagai arah viktimisasi, alasan PPAT untuk menuntut ganti rugi.

PPAT dapat dimintai pertanggung jawabannya dengan akta jual beli yang dibuatnya tersebut telah dibatalkan atau dinyatakan batal demi hukum oleh putusan pengadilan sebagai akibat ditemukannya cacat hukum dalam pembuatan akta baik secara administrative, perdata, maupun pidana apabila PPAT yang bersangkutan terbukti bersalah dalam prosedur pembuatan akta jual beli tersebut.⁴

Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT juga diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, yaitu :

“Seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT.”

Berdasarkan latar belakang di atas, Penulis melakukan penelitian dengan judul **“TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM PEMBUATAN AKTA JUAL BELI TANAH DI KABUPATEN PADANG PARIAMAN”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah tanggung jawab PPAT terhadap Akta Jual Beli Tanah yang dibuatnya tidak sesuai dengan prosedur pembuatan akta PPAT?

⁴ Gusti Bagus Yoga Prawira, 2016, ‘Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual Beli Tanah’, Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadilan, Volume IV, Nomor 1, April 2016, hlm. 68.

2. Bagaimanakah penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi apabila PPAT membuat kesalahan dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah?

C. Tujuan Penelitian.

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tanggung jawab yang harus dilakukan oleh PPAT atas kesalahan dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah atau adanya cacat hukum.
2. Untuk mengetahui bagaimana cara penyelesaian hukum apabila terjadi kesalahan dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah yang dilakukan oleh PPAT.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian adalah yuridis sosiologis. Teknik pendekatan yuridis sosiologis dimanfaatkan untuk menganalisis dan memberikan jawaban tentang masalah hukum sesuai dengan target yang dituju.⁵

2. Jenis Sumber Data

a. Data Primer

Berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian, yaitu:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁵ Burhan Ashshofa, 2007, Metode Penelitian, Media Press, Semarang, hlm. 46.

2. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah
6. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

b. Data Sekunder

Bahan hukum berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal

hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan dari artikel-artikel yang berkaitan dengan penelitian.⁶

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data untuk memperoleh keterangan dengan melakukan tanya jawab secara lisan. Wawancara digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara semi terstruktur, yakni hanya memuat garis besar dari wawancara.⁷

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan menggunakan content analisis yang berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, atau hasil penelitian lainnya baik cetak maupun elektronik yang berhubungan dengan permasalahan.

c. Analisis Data

Metode analisa data adalah rangkaian kegiatan penelaah, pengelompokkan, sistematisasi, penafsiran, dan verifikasi data agar sebuah fenomena memiliki nilai sosial, akademis dan ilmiah.⁸

⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Purnada, Group, hlm. 181.

⁷ Elisabeth Nurhaina B, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rafika Aditama, Bandung, hlm.143.

⁸ Ahmad Tanzeh, 2011, *Metodologi Penelitian Praktis*, Cet. I, Yogyakarta Teras, hlm. 96

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu data-dat yang tidak berupa angka-angka statistik.⁹

⁹ Rianto Adi, 2004, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Penerbit Granit, Jakarta, hlm. 128