

**PELAKSANAAN *GOOD AND CLEAN GOVERNANCE* DALAM PROSES
PENDAFTARAN TANAH OLEH PPAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :
IRFAN RIZKY HUTOMO
NIM. PDIH.03.IX. 16.0489

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNISSULA SEMARANG
TAHUN 2019
PERNYATAAN**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukan Tim Penelaah/Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 02 Oktober 2019

Yang membuat pernyataan,



IRFAN RIZKY HUTOMO
NIM. PDIH.03.IX. 16.0489

LEMBAR PENGESAHAN
PELAKSANAAN *GOOD AND CLEAN GOVERNANCE* DALAM
PROSES PENDAFTARAN TANAH OLEH PPAT
BERBASIS NILAI KEADILAN

DISERTASI

Oleh :

IRFAN RIZKY HUTOMO
NIM. PDIH.03.IX. 16.0489

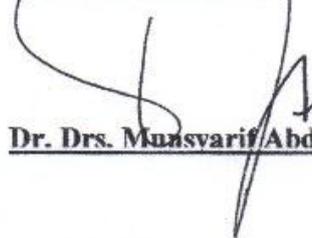
Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Terbuka
guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum,
telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini :

PROMOTOR,



Prof. Dr. Mahmutarom S.H., M.H.

CO- PROMOTOR,



Dr. Drs. Munsvarif Abdul Chalim, S.H., M.H.

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung



Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M. Hum.

Alhamdulillahirobbil'alamin, segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas rahmat, taufik, hidayah dan innayah-Nya, sehingga penulisan Disertasi dengan judul **”PELAKSANAAN *GOOD AND CLEAN GOVERNANCE* DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH OLEH PPAT BERBASIS NILAI KEADILAN”** telah dapat diselesaikan di sela-sela kepenatan rutinitas dalam beraktifitas sehari-hari. Disertasi ini merupakan merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Dalam penulisan Disertasi ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan moril berupa bimbingan dan arahan sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Oleh karena itu, diucapkan terima kasih kepada *Promotor* Prof. Dr. Mahmutarom S.H., M.H. dan Dr. Drs. Munsyarif Abdul Chalim, S.H., M.H. selaku *Co-Promotor*, yang telah membimbing serta memberikan arahan, masukan, kritik dan saran kepada penulis.

Atas selesainya penulisan Disertasi ini, sebagai ungkapan rasa syukur dan rasa puas yang tak terhingga dari diri penulis, pada kesempatan ini penulis haturkan dalam bentuk ucapan terimakasih yang tak terhingga nilainya kepada :

1. Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, Ir Prabowo Setiyawan MT PhD. beserta seluruh dosen dan staf yang telah memberikan bantuan berupa kesempatan / waktu, sarana dan prasarana kepada penulis untuk menimba ilmu Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, beserta staf pengajar dan staf administrasi yang telah banyak memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
3. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M. Hum. selaku Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
4. Segenap Civitas Akademika Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang dengan semangat kebersamaannya telah membantu penulis dalam mengikuti perkuliahan dan menyusun Disertasi ini.
5. Teman-teman seprofesi Notaris, teman-teman seangkatan belajar di Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Unissula Semarang dan teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang secara bergantian atau bersama-sama telah membantu penulis dalam pengumpulan data, dalam berdiskusi dan dalam penyelesaian Disertasi ini.

Penulis sadar bahwa Disertasi ini adalah masih jauh dari harapan, oleh karenanya kritik, saran dan masukan yang membangun dari pembaca yang budiman, baik dari kalangan dosen, mahasiswa, praktisi hukum terutama PPAT, maupun pemerhati persoalan hukum serta pihak lain sangat penulis harapkan, semoga hasil penulisan ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum dan

implementasi hukum yang masih berkembang luas di Indonesia pada saat sekarang ini.

RINGKASAN DISERTASI

**PELAKSANAAN *GOOD AND CLEAN GOVERNANCE* DALAM PROSES
PENDAFTARAN TANAH OLEH PPAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

Irfan Rizky Hutomo
NIM. PDIH.03.IX. 16.0489

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan manusia, keberadaan tanah tidak akan terlepas dari segala tindak-tanduk manusia itu sendiri, sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut tanah.

Begitu penting dan berharganya keberadaan tanah bagi kehidupan manusia maka telah diamanatkan di dalam Pasal 19 UUPA bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Ketentuan lebih lanjut pengaturan pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang dalam perkembangannya oleh pemerintah Peraturan Pemerintah tersebut telah dilakukan penyempurnaan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997.

Tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses tersebut berupa Buku Tanah dan Sertifikat yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur. Sertifikat hak atas tanah tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (1) huruf c UUPA. Dengan kepastian hak setidaknya-tidaknya akan dapat dicegah sengketa tanah, dengan sertifikat tanah maka jelaslah tanah tersebut sudah terdaftar di kantor pendaftaran tanah sehingga setiap orang dapat mengetahui bahwa tanah tersebut telah ada pemiliknya. Demikian pula pendaftaran yang dilakukan atas hak seseorang, mencegah klaim seseorang atas tanah.

Keberadaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 ini telah memperkaya Pasal 19 yaitu :

- 1) Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikannya kepastian hukum dan perlindungan hukum;
- 2) Di zaman informasi ini, maka kantor Badan Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi

masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait tanah, informasi bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah atau bangunan yang ada.

- 3) Untuk itu perlu tertib administrasi pertanahan dijelaskan untuk hal yang wajar.

Pelaksanaan pendaftaran tanah melibatkan berbagai instansi yang terkait antara lain Kelurahan, Kecamatan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan juga Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila terjadi peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh anggota masyarakat.

Pelayanan publik saat ini masih menjadi permasalahan tersendiri dalam mekanisme pemerintahan bangsa ini, adanya indikasi pelaksanaan pelayanan yang rumit, tidak efektif dan efisien, tidak akuntabel, terlibat KKN hingga sejumlah persoalan mengenai kinerja aparatur pemerintahan yang cenderung dianggap sebagai suatu masalah.

Penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance* merupakan landasan bagi penyusunan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis. Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu konsepsi tentang penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokratis dan efektif sesuai dengan cita-cita terbentuknya suatu masyarakat madani. Tata pemerintahan yang baik terkait erat dengan kontribusi, pemberdayaan dan keseimbangan antara tiga pilarnya yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat.

Berdasarkan realita yang ada, permasalahan tersebut masih ditemui secara umum disetiap instansi pemerintahan yang ada. Tidak terlepas dengan kondisi yang terjadi dalam pelayanan pertanahan. Dalam penelitian ini, penulis ingin mengetahui apakah pelaksanaan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik dalam pendaftaran tanah yang dilakukan oleh PPAT sudah terlaksana dengan baik atau belum, karena menurut hasil observasi yang dilakukan di praktik, masih banyak warga yang kurang puas dengan kinerja PPAT. Misalnya, banyak warga yang mengeluh dengan waktu pengurusan yang seharusnya 90 hari ternyata bisa lebih dari 90 hari, sehingga warga menjadi malas untuk mengurus perubahan hak atas tanahnya.

Dengan memahami hal-hal yang disebutkan di atas, maka penting bagi untuk membahas perumusan tentang pelaksanaan *good governance* dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh PPAT sebagai salah satu pihak yang memiliki wewenang dalam melaksanakan pendaftaran tanah khususnya pemeliharaan data pertanahan sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Fungsi PPAT dalam rangkaian pelaksanaan pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan sebagai pelaksana pendaftaran tanah, dengan menyediakan data (alat bukti) yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah tertentu. Oleh karena itu, ketepatan kepastian dan kebenaran informasi yang tertuang dalam akta yang dibuat oleh PPAT sangat menentukan bagi proses pendaftaran untuk

mendapatkan perlindungan hak atas tanah bagi warga masyarakat, sehingga PPAT disamping harus bertanggung jawab terhadap kepastian dan kebenaran isi akta, juga wajib menyampaikan akta yang ditandatanganinya beserta warkah-warkah lain kepada Kantor Pertanahan dalam jangka waktu tujuh hari kerja sejak ditandatanganinya akta.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas, maka saya tertarik untuk mengambil judul penelitian tentang pelaksanaan pelaksanaan Prinsip *Good Governance* dalam Pendaftaran Tanah oleh PPAT berbasis Nilai Keadilan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merasa tertarik untuk mengkaji penelitian dengan judul “**PELAKSANAAN *GOOD AND CLEAN GOVERNANCE* DALAM PROSES PENDAFTARAN TANAH OLEH PPAT BERBASIS NILAI KEADILAN**”

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana proses Pendaftaran Tanah di Indonesia ?
2. Mengapa proses Pendaftaran Tanah di Indonesia belum berjalan dengan baik ?
3. Bagaimana peran PPAT dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia ?
4. Bagaimana konsep ideal pelaksanaan Prinsip *Good Governance* dalam proses Pendaftaran Tanah oleh PPAT berbasis Nilai Keadilan ?

C. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Sebagai *Grand Theory*;

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Aristoteles telah menulis secara luas tentang keadilan. Ia menyatakan bahwa keadilan adalah kebijakan yang berkaitan dengan hubungan antarmanusia. Lebih lanjut, Aristoteles dalam tulisannya *Retorica* membedakan keadilan dalam dua macam yaitu keadilan distributif (*justitia distributiva*) sebagai keadilan yang memberikan kepada setiap orang didasarkan atas jasa-jasanya atau pembagian menurut haknya masing-masing, serta keadilan komulatif (*justitia cummulativa*) sebagai keadilan yang diterima oleh masing-masing anggota tanpa memperdulikan jasa masing-masing. Keadilan komulatif ini didasarkan pada transaksi (*sunallagamata*) baik yang sukarela atau pun tidak.¹

Selain Aristoteles, Thomas Aquinas juga telah menjabarkan keadilan dengan membedakannya dalam dua kelompok yaitu keadilan umum (*justitiageneralis*) dan keadilan khusus (*justitiaspecialis*). Keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum, sedangkan keadilan khusus adalah keadilan atas dasar kesamaan atau proporsional

¹*Ibid*, hlm. 367-368

2. Teori Kekuasaan Negara sebagai *Middle Theory*;

Ada keterkaitan secara konseptual antara kekuasaan, kewenangan dan kedaulatan. Ketiga konsep tersebut sama-sama berkaitan dengan kekuasaan. Secara umum kekuasaan merupakan kemampuan mempengaruhi agar pihak lain bertindak sesuai dengan pihak yang mempengaruhi. Pengaruh yang terkait dengan negara, dari atau ditujukan kepada negara, khususnya dalam pembuatan kebijakan publik, dan kekuasaan itu bisa dipaksakan secara fisik (koersif) merupakan karakteristik kekuasaan politik. Kekuasaan politik berkaitan dengan kehidupan bersama atau sosial atau ada dalam konteks sosial maka kekuasaan politik merupakan bagian dari kekuasaan sosial atau kekuasaan dalam arti khusus, sedangkan kewenangan adalah kekuasaan, tetapi merupakan kekuasaan yang memiliki legitimasi. Tidak semua kekuasaan memiliki legitimasi, baik legitimasi prosedural maupun hasil atau akibat. Kemudian, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi, yang menurut Jean Bodin memiliki karakteristik: tunggal, asli, abadi dan tidak dapat dibagi-bagi. Namun, menurut Grotius kedaulatan itu dapat dibagi atau dilakukan bersama-sama antara rakyat dengan pemimpinnya.

3. Teori Sistem Hukum Sebagai *Applied Theory*;

Pengertian Sistem Hukum Sistem Hukum berasal dari dua kata yaitu “sistem” dan “hukum”. Yang keduanya dapat berdiri sendiri dan memiliki arti tersendiri. Sistem berasal dari bahasa Latin *systema* dan

bahasa Yunani *systema* pula, sistem dapat berarti sebagai keseluruhan atau kombinasi keseluruhan. Sedangkan hokum tidak dapat diartikan secara pasti seperti halnya ilmu eksak, karena dalam ilmu hukum, hokum itu sangat kompleks dan terdapat berbagai sudut pandang serta berbeda-beda pula masalah yang akan dikaji, sehingga setiap ahli memberikan pengertian-pengertian yang berbeda mengenai pengertian hukum sendiri. Berikut diantaranya : Hukum adalah semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditujukan kepada tingkah laku manusia dalam masyarakat, dan menjadi pedoman bagi penguasa negara dalam melaksanakan tugasnya.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis sosiologis, yaitu pendekatan penelitian yang dititik beratkan pada langkah-langkah pengamatan dan analisis yang bersifat empiris.

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian hukum non-doktrinal² dengan pendekatan *socio legal research*. Di dalam pendekatan *socio-legal research* berarti terdapat dua aspek penelitian. Pertama, aspek *legal research*, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hokum dalam arti "norm" peraturan perundang-undangan dan kedua, *socio research*, yaitu

²Penelitian hukum non doktrinal adalah metode penelitian empiris. Soetandyo, *Ibid*, hlm. 148.

digunakannya metode dan teori ilmu-ilmu social tentang hokum untuk membantu peneliti dalam melakukan analisis.+

2. Sumber dan Jenis Data

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber dan jenis data sebagai berikut :

a. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya.³

Wawancara / *Interview*, untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai.⁴*Interview* yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Interview* bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung.

Wawancara secara langsung dan bebas terpimpin dengan pihak-pihak yang berwenang dan mengetahui serta terkait dengan rekonstruksi perlindungan hukum bagi Profesi PPAT berbasis Nilai Keadilan, yang meliputi :

- 1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Di Wilayah Jawa Tengah;
- 2) Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS) Di Wilayah Jawa Tengah;

³ P. Joko Subagyo, *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 87

⁴ *Ibid*, hlm. 57.

- 3) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Di Wilayah Jawa Tengah;
 - 4) Pengurus Wilayah Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Propinsi Jawa Tengah;
 - 5) Pengurus Daerah Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kabupaten/Kota Di Wilayah Propinsi Jawa Tengah;
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan, meliputi :⁵
- 1) Bahan hukum primer yang berupa ketentuan perundang-undangan, antara lain :
 - (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
 - (b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - (c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria;
 - (d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - (e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - (f) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

⁵*Ibid.*, hlm. 88

- (g) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- (h) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- (i) Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 1998 tentang Pelimpahan Wewenang Pengangkatan Dan Pemberhentian Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- (j) Peraturan Kepala BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- (k) Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- (l) Keputusan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2006 tentang Ketentuan Penetapan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- (m) Nota Kesepahaman antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia (IPPAT) No. Pol. B/1055/V/2006, Nomor : 01/PP-IPPAT/V/2006, tanggal 5 Mei 2006.
- (n) Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT)

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan pakar hukum serta bahan dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan pengawasan PPAT;

Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang member petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti : kamus umum, kamus hukum, sepanjng memuat informasi yang

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam Teknik Pengumpulan Data ini menggunakan penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan observasi, *Interview*, interpretasi dokumen (teks), serta *personal experience*.

4. Teknik Analisis Data

Dalam Teknik Pengumpulan Data ini menggunakan penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui kegiatan-kegiatan observasi, *Interview*, interpretasi dokumen (teks), serta *personal experience*.

E. Pembahasan

Kewenangan PPAT untuk membuat akta yang merupakan mutlak kewenangan PPAT menjadi *contradiction in terminis*, manakala kita menghubungkan kewenangan tersebut dengan Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto Pasal

96 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, disebutkan bahwa pembuatan akta sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 95 ayat 1 dan ayat 2() harus menggunakan formulir sesuai dengan bentuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang disediakan. Menurut Pasal ini bahwa akta yang dimaksud dalam bentuk formulir/blanko yang sudah disediakan.⁶

Perlu mendapat kajian yaitu mengenai formulir. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia bahwa formulir adalah lembaran yang harus diisi oleh yang bersangkutan sesuai dengan maksud dan tujuannya yang sudah disediakan oleh pihak lain.⁷ Dengan membandingkan kedua istilah tersebut, maka akan terdapat perbedaan pengertian yang signifikan, kewenangan PPAT membuat akta adalah menciptakan, melakukan mengerjakan sendiri akta PPAT, bukan mengisi formulir atau blanko, oleh karena itu mengisi formulir bukan berarti membuat akta PPAT.

Lebih parah lagi kekosongan formulir akta PPAT tersebut dimanfaatkan oleh Kantor Wilayah BPN yaitu dengan menentukan dan mewajibkan formulir akta PPAT tersebut difotocopy, dan fotocopynya harus diketahui/dilegalisir oleh salah satu Kepala Seksi pada Kanwil BPN tersebut, dan sudah tentu legalisir tersebut tidak gratis, setidaknya harus ada biaya sama dengan biaya membeli formulir akta PPAT di kantor pos setempat. Sudah tentu hal ini menyuburkan pungutan liar dan

⁶*Ibid*, hlm 71

⁷Purwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Gramedia, Jakarta, 1998, hlm 279

penyelenggaraan wewenang oleh BPN untuk melegalisir fotocopy akta PPAT tersebut.

Sebagai jalan keluar dalam praktek untuk mempermudah penerapan kewenangan PPAT tersebut, yaitu membuat akta, dan agar ada keseragaman dari segi isi secara umum, para PPAT dapat menyalih atau mengetik ulang ke atas kertas HVS yang selama ini dilakukan Notaris dari contoh isi akta PPAT yang sudah ada, hal ini untuk mempermudah kantor Pertanahan setempat memeriksa dan menindaklanjuti akta tersebut sesuai dengan kewenangan Kantor Pertanahan setempat dan akta yang dibuat oleh PPAT tersebut dalam bentuk *In Originali* tidak dapat dibuat dalam bentuk salinan atau turunan.

F. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan ada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. "Kata-kata suatu rangkaian kegiatan" menunjuk pada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyat.

2. Peran PPAT dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia mempunyai peranan yang sangat penting dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah, yaitu membuat alat bukti mengenai telah terjadinya perbuatan hukum mengenai sebidang tanah tertentu yang kemudian dijadikan dasar untuk mendaftarkan perubahan data yuridis yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka korelasi lembaga jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan pelaksanaan administrasi pertanahan semakin jelas.

Namun Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 telah diberlakukan, namun ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai tugas, fungsi, peranan dan kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah belum memadai, karena ketentuan tentang jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang antara lain mengatur mengenai pengangkatan/ penunjukkan dan pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah, kewajiban dan hak Pejabat Pembuat Akta Tanah, protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta sanksi-sanksi yang meliputi sanksi administratif, sanksi perdata dan sanksi pidana, namun ketentuan mengenai rahasia jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah khususnya dalam mengakomodir kepentingan dan pemberian perlindungan hukum bagi pengguna jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah hingga sekarang belum diatur dengan suatu peraturan perundang-undangan.

3. Konsep ideal pelaksanaan Prinsip *Good Governance* dalam proses Pendaftaran Tanah oleh PPAT berbasis Nilai Keadilan, maka prinsip-prinsip *good governance* hendaknya ditegakkan dalam berbagai institusi penting pemerintahan, prinsip-prinsip tersebut meliputi: Partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, transparansi, peduli dan stakeholder, berorientasi pada consensus, kesetaraan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis, sehingga apa yang didambakan Indonesia menjadi negara yang *Clean and good governance* dapat terwujud dan hilangnya faktor-faktor Kepentingan politik, KKN, peradilan yang tidak adil, bekerja di luar kewenangan, dan kurangnya integritas dan transparansi adalah beberapa masalah yang membuat pemerintahan yang baik masih belum bisa tercapai.

Masyarakat dan pemerintah yang masih bertolak belakang untuk mengatasi masalah tersebut seharusnya menjalin harmonisasi dan kerjasama mengatasi masalah-masalah yang ada. *Good governance* sebagai upaya untuk mencapai pemerintahan yang baik tercermin dalam berbagai bidang yang memiliki peran yang penting dalam gerak roda pemerintahan di Indonesia yang meliputi: bidang politik, ekonomi, sosial, dan hukum.

G. Implikasi

1. Implikasi Paradigmatik

Perubahan paradigma konstruktivisme dengan konstruksi ideal pelaksanaan Prinsip *Good Governance* dalam proses Pendaftaran Tanah oleh PPAT berdasarkan Nilai Keadilan.

2. Implikasi kedudukan ideal PPAT dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia adalah terwujudnya konstruksi ideal kedudukan PPAT dalam Pendaftaran Tanah.

H. Saran

Hendaknya PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya selalu berpegang teguh dengan berpedoman pada ketentuan undang-undang yang berlaku. Bersikap hati-hati dan waspada dalam meneliti dan memeriksa surat-surat/ warkah dan dokumen-dokumen yang diberikan oleh para penghadap. Disamping itu juga harus benar-benar memperhatikan sikap dan perkataan-perkataan dari penghadap dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan sebanyak mungkin dan mengajaknya berbicara tentang surat/akta yang akan dibuat oleh PPAT. Selain itu perlu menggunakan feeling/perasaan notaris itu sendiri untuk mempertajam keyakinan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah sangat dituntut professional untuk menjaga rahasia jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena hal-hal yang bertalian dengan rahasia jabatan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah sangat besar artinya dan terutama dalam kaitannya dengan kepercayaan (*trust*) antara masyarakat pengguna jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah sehingga hendaknya perlu diatur suatu peraturan mengenai rahasia jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.