

**IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK DALAM AKTA  
JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN  
(SHGB)**

**TESIS**

**Di Susun Dalam Rangka Menyusun Tesis S2  
Program Studi Magister Kenotariatan**



**Oleh**

**Nama : Teguh Eko Saputro  
NIM : 21301800217  
Program Studi : Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2020**

**Implikasi pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada  
sertifikat hak guna bangunan (SHGB)**

**Diajukan untuk penyusunan tesis  
Program studi kenotariatan**

**Oleh :**

**Teguh Eko Saputro**

**NIM : 21301800217**

**Program Studi : Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2020**

**IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK DALAM AKTA  
JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN  
(SHGB)**

Oleh

**Nama : Teguh Eko Saputro**  
**NIM : 21301800217**  
**Program Studi : Kenotariatan**

Disetujui oleh,  
Pembimbing  
Tanggal,

  
**Dr. Ira Alia Maerani, SH., M.H.**  
**NIDN : 0602057803**

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn))

  
**Dr. Maryanto, SH., M.H.**  
**NIDN : 0629086301**

**IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK DALAM AKTA  
JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN  
(SHGB)**

TESIS

Oleh :

**Teguh Eko Saputro**

**NIM : 21301800217**

**Program Studi : Kenotariatan**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 18 Agustus 2021  
Dan dinyatakan Lulus

**Tim Penguji**

Ketua

**Dr. H. Akhmad Khisni, S.H., M.H.**

NIDN. 06-0408-5701

Anggota

**Dr. Ira Alia Maerani, SH., M.H.**

NIDN. 06-0205-7803

Anggota

**Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H., M.Kn**

NIK. 89-0510-0020

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan

**Dr. Marvanto., S.H., M.H**

NIDN. 06-2908-6301

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : TEGUH EKO SAPUTRO, SH

NIM. : 21301800217

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan **IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK ISLAM DALAM AKTA JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN (SHGB)** benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 19 Agustus 2021

جامعنا سلطان أبجوع الإسلامية  
UNISSULA  
Yang Menyatakan


**TEGUH EKO SAPUTRO,**  
NIM. 21301800217

## PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : TEGUH EKO SAPUTRO, SH

NIM : 21301800217

Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN

Fakultas : HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\* dengan judul :

### **IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK DALAM AKTA JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN (SHGB)**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 19 Agustus 2021

Yang Menyatakan



**TEGUH EKO SAPUTRO**  
NIM. 21301800217

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### Motto

Menyia-nyiakan waktu lebih buruk dari kematian.

Karena kematian hanya memisahkanmu dari dunia  
sementara menyia-nyiakan waktu memisahkanmu dari Allah.

**(Imam bin Al Qayim)**

### Persembahan

Tesis ini kupersembahkan untuk :

- bapak ibu adik adik saya tercinta yang selalu mendoakan dan mencurahkan kasih sayang yang tidak pernah habis
- Isteri ku tercinta yang selalu mendukung dan memberikan semangat
- Sahabat dan teman yang selalu memberi dukungan dan bantuan kalian

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas limpahan karunia dan anugerahnya yang selalu memberikan kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **IMPLIKASI PEMALSUAN DATA OTENTIK DALAM AKTA JUAL BELI PADA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN (SHGB)**. Tesis ini disusun untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk menyelesaikan jenjang strata 2 di Program Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung Semarang. Penulis berkeyakinan bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan sehingga masih diperlukan saran, kritik dan masukan agar bidang amatan dalam tesis ini dapat menjadi sesuatu yang menarik dan berguna pembaca. Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada pihak - pihak yang telah membantu selama masa penelitian, penyusunan hingga penyelesaian tesis ini, yaitu:

1. Drs Bedjo Santoso, M.T Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. H. Maryanto, S.H., M.H, selaku ketua program studi Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang,
4. Dr. Ira Alia Maerani, SH., M.H. selaku Pembimbing I penulis yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
5. Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H.,M.kn. selaku Dosen Pembimbing II yang telah meluangkan waktu dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Para dosen pengajar dan staff, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

7. Terima kasih kepada, semua keluarga besar,teman dan sahabat saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis.

8. Semua pihak telah berjasa besar dalam memberikan semangat, gagasan dan doa demi kelancaran tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, untuk menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini penulis mengharapkan masukan dan saran yang membangun, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan,penulis ucapkan terima kasih.



Semarang, .....2021

Penulis,

TEGUH EKO SAPUTRO, SH

NIM : 213001800217

## ABSTRAK

PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah. Namun demikian, ada PPAT yang tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan baik. PPAT dapat dituntut untuk bertanggung jawab terhadap akta yang telah dibuatnya, terutama apabila akta tersebut cacat hukum karena kelalaiannya. Tesis ini membahas tentang bagaimana implikasi hukum terhadap pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT, bagaimana tanggungjawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli dan upaya yang dilakukan PPAT dalam mengatasi solusi terkait pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT.

Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan yuridis normative, yaitu pendekatan terhadap permasalahan yang dirumuskan dengan mempelajari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dan membandingkannya dengan penerapan hukum dan peraturan. Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum merupakan teknik studi kepustakaan. Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif, interpretatif, evaluative dan argumentatif analisis.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implikasi hukum terhadap pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT adalah akta tersebut hanya mempunyai kekuatan hukum menjadi akta di bawah tangan serta akta otentik tersebut dapat dibatalkan apabila pihak yang menyatakan dapat membuktikannya dalam persidangan di pengadilan. Tanggungjawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli, dapat dimintakan pertanggungjawaban dihadapan hukum karena tindakannya itu menimbulkan kerugian bagi orang lain. Upaya yang dilakukan PPAT dalam mengatasi masalah dan solusi terkait pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT yaitu memberikan perlindungan hukum dengan langkah-langkah sebagai berikut: (a) merumuskan aturan yang spesifik tentang batasanbatasan pertanggungjawaban pidana notaris dalam UUJN, (b) memperkuat kapasitas dan peran organisasi notaris Ikatan Notaris Indonesia (INI) dalam peningkatan profesionalitas anggotaanggotanya dengan cara menyelenggarakan kegiatan sosialisasi, pembekalan dan pelatihan yang terkait dengan dunia kenotariatan secara khusus dan dunia hukum secara umum, (c) memaksimalkan fungsi dan peran Majelis Pengawas dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana diamanatkan UUJN.

Kata Kunci : Tanggungjawab Pidana Notaris/PPAT, Akta Jual Beli, Pemalsuan

## ABSTRACT

*PPAT is a public official who is given the authority to make authentic deeds regarding certain legal actions regarding land rights. However, there are PPATs that do not carry out their duties and obligations properly. PPAT can be sued to be responsible for the deed that it has made, especially if the deed is legally flawed due to its negligence. This thesis discusses how the legal implications of the authentic data falsification of sale and purchase deeds made by PPAT, how is the responsibility of PPAT for making authentic data forgery in making sale and purchase deeds and the efforts made by PPAT in overcoming solutions related to authentic data falsification of sale and purchase deeds made by PPAT.*

*This research was conducted through a normative juridical approach, namely an approach to problems formulated by studying the provisions of laws and regulations relating to the problem and comparing them with the application of laws and regulations. Sources of legal materials in this study consist of primary, secondary and tertiary legal materials. The technique of collecting legal materials is a literature study technique. The analysis of legal materials used in this study was carried out in a descriptive, interpretative, evaluative and argumentative manner.*

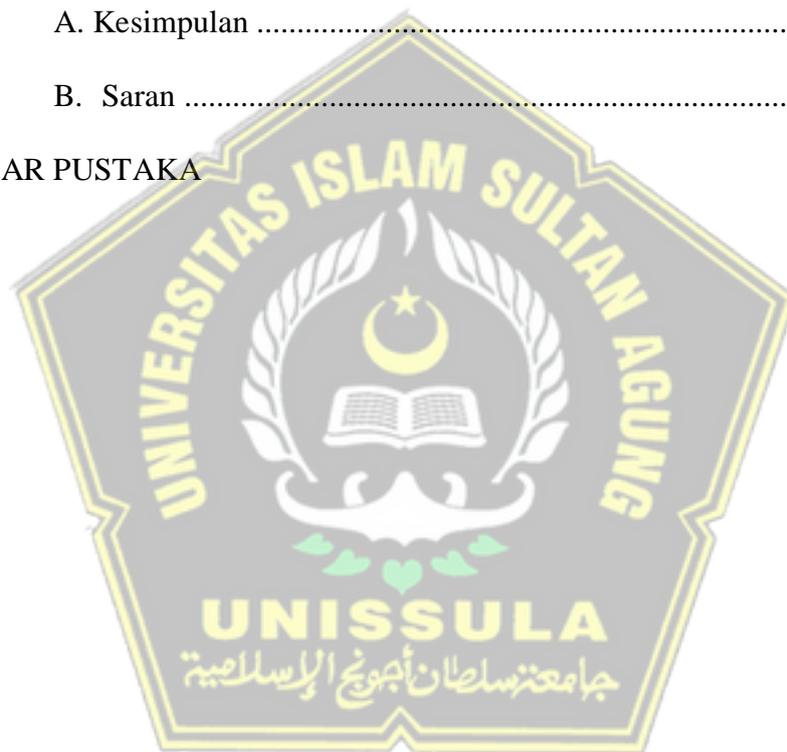
*The results of this study indicate that the legal implication of falsification of authentic data of sale and purchase deeds made by PPAT is that the deed only has legal force to become an underhand deed and the authentic deed can be canceled if the party claiming to prove it can prove it in court. PPAT's responsibility for falsifying authentic data in making sale and purchase deeds can be held accountable before the law because their actions cause harm to others. The efforts made by PPAT in overcoming problems and solutions related to falsification of authentic data of sale and purchase deeds made by PPAT, namely providing legal protection with the following steps: (a) formulating specific rules regarding the limitations of criminal liability for notaries in UUJN, (b) strengthening the capacity and role of the notary organization of the Indonesian Notary Association (INI) in increasing the professionalism of its members by organizing socialization activities, debriefing and training related to the world of notaries in particular and the world of law in general, (c) maximizing the function and role of the Supervisory Council in carrying out the authority as referred to mandated by UUJN.*

*Keywords: Notary Responsibility / PPAT, Deed of Sale and Purchase, Counterfeiting*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN SAMPUL .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
ABSTRAK .....	iv
ABSTRAC .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Kerangka Konsep .....	10
F. Kerangka Teori .....	19
1. Teori Perlindungan .....	20
2. Teori Pertanggungjawaban .....	27
G. Metode Penelitian .....	30
1. Metode Pendekatan .....	30
2. Spesifikasi Penelitian .....	31
3. Sumber Data.....	32
4. Metode Pengumpulan Data .....	34
5. Metode Analisis Data .....	34

H. Sistematika Penulisan .....	36
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	
BAB IV PENUTUP .....	
A. Kesimpulan .....	
B. Saran .....	
DAFTAR PUSTAKA	



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam rangka pembangunan Nasional yang berkesinambungan, peranan tanah akan menjadi bertambah penting sehubungan dengan terus bertambahnya jumlah penduduk yang semuanya memerlukan tanah untuk tempat tinggal. Dengan semakin meningkatnya kegiatan pembangunan kebutuhan akan tanah untuk kegiatan usaha maka semakin meningkat pula pada kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Pendaftaran tanah sangat penting bagi para pemegang hak atas tanah. Menurut Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disingkat UUPA) menyatakan bahwa untuk menjamin dan terciptanya kepastian hukum hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia, maka oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan tersebut merupakan keharusan dan kewajiban pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah.

Dalam masyarakat Indonesia, dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tanah, akan mendorong meningkatnya kegiatan jual beli tanah sebagai salah satu bentuk proses peralihan hak atas tanah. Perolehan hak atas tanah lebih sering dilakukan dengan pemindahan hak, yaitu dengan

melalui jual beli. Pemindahan hak/Peralihan hak, adalah suatu perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak, antara lain: Jual beli, Hibah, Tukar menukar, Pemisahan dan pembagian harta bersama dan pemasukan dalam perusahaan atau inbreng.<sup>1</sup> Dalam UUPA juga menentukan bahwa setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan pasal 19 ayat (1) UUPA Undang Undang Pokok Agraria, yang merupakan pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak konsumen dari masyarakat”.<sup>2</sup> Hal ini sesuai yang dimaksud Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997). Dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 yang berbunyi :

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan melalui akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan dari ketentuan di atas, dapat ditarik suatu pengertian bahwa setiap dilakukan peralihan hak atas tanah harus dibuat akta oleh dan di hadapan PPAT. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak. Bila suatu perjanjian jual beli tidak dilakukan di hadapan PPAT perjanjian jual beli tersebut tetap sah bagi para pihak, namun bila tanpa akta jual beli, tanah tersebut tidak dapat

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 27

<sup>2</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, isi dan Pelaksanaannya*, ( Jakarta: Djambatan, 2003), hlm 117

didaftarkan atau dibalik nama ke atas nama pemilik yang baru di kantor pertanahan.

Jual beli menurut Pasal 1457 KUHPerdata adalah “Suatu perjanjian dimana pihak yang satu (penjual) mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain (pembeli) untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Dengan terjadinya jual beli, hak milik atas tanah belum beralih kepada pembeli walaupun harga sudah dibayar dan tanah sudah diserahkan kepada pembeli. Hak milik atas tanah baru beralih kepada pembeli jika telah dilakukan penyerahan yuridis (*yuridis levering*), yang wajib diselenggarakan dengan pembuatan akta dihadapan dan oleh PPAT pejabat pembuat akta tanah.<sup>3</sup>

Berkaitan dengan produk akta yang dibuat oleh PPAT pejabat pembuat akta tanah, harus selaras dengan mekanisme atau proses pembuatan Akta Jual Beli, dimana proses jual beli tanah yang dibuat oleh atau dihadapan PPAT pejabat pembuat akta tanah tidak terlepas dari keempat unsur perikatan yang sah menurut Pasal 1320 KUHPerdata, yang dilakukan antara penjual dan pembeli. Hal tersebut juga telah diatur dalam al-quran. Sebagaimana Allah berfirman dalam QS An-Nisa/4 : 29, yang artinya :

Hai orang-orang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang bathil, kecuali dengan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka diantara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu. Sesungguhnya Allah adalah maha penyayang kepadamu. (Kementerian Agama RI, 2010)

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut dengan UUJN), dulu di awal terbitnya pada Pasal

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hal 12

15 Ayat (2) huruf f, yang menyebutkan bahwa Notaris diberikan kewenangan untuk membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan, akan tetapi di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris telah menghapus kewenangan tersebut, sehingga hanya Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut dengan PPAT) menjadi satu-satunya profesi yang diberikan kewenangan untuk mengelola masalah pertanahan.

Notaris/PPAT adalah salah satu lembaga yang disebutkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang kewenangannya berhubungan erat dengan pembuatan akta otentik dan kewenangan lainnya.<sup>4</sup> Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya mempunyai kewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta sesuai dengan sumpah / janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain (Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris).<sup>5</sup>

Dalam hal akta notaris dijadikan sebagai alat bukti tulisan, maka kekuatan pembuktian yang sempurna pada akta notaris harus memenuhi perpaduan dari beberapa kekuatan pembuktian dan persyaratan yang terdapat padanya. Ketiadaan salah satu kekuatan pembuktian atau persyaratan tersebut akan mengakibatkan suatu akta otentik tidak mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat sehingga akta akan kehilangan keotentikannya dan tidak lagi menjadi akta otentik. Akta Notaris harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang yakni sebagaimana

---

<sup>4</sup> Andri Cahayadi, *Peran Notaris Dalam Membantu Menyelesaikan Masalah Waris Melalui Pembuatan Keterangan Waris*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 82

<sup>5</sup> Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm.12

diuraikan dalam Pasal 38 UUJN-P yang terdiri atas awal akta atau kepala akta, badan akta, dan akhir atau penutup akta.

Adapun PPAT Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah salah satu profesi yang dilakukan oleh orang hukum yang berkaitan dengan dokumen resmi tentang tanah. Pengertian umum PPAT Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum, yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun.<sup>6</sup> Hal ini diperkuat dengan Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pasal 2 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

”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.”

Tugas dan tanggung jawab PPAT pejabat pembuat akta tanah tidak hanya sekedar mengisi formulir akta, membacakan akta, menandatangani dan membubuhkan cap pada akta, tetapi PPAT pejabat pembuat akta tanah juga dituntut untuk dapat menjamin bahwa akta yang dikeluarkannya sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Akta-akta yang dibuat oleh PPAT pejabat pembuat akta tanah merupakan akta autentik dan mempunyai kedudukan serta peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, baik dalam hukum privat maupun hukum publik. Akta autentik memberikan

---

<sup>6</sup> Salim H.S, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Cet. 2, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hal 74

perlindungan dan kepastian hukum bagi pihak terkait untuk dipergunakan sebagai alat bukti tertulis, terkuat dan terpenuh. Fungsi dari akta PPAT/pejabat pembuat akta tanah adalah sebagai suatu alat bukti telah dilaksanakannya suatu perbuatan hukum tertentu berkaitan dengan tanah dan akan dijadikan sebagai daftar pendaftaran atas perubahan data yang diakibatkan oleh perbuatan tersebut, dan juga akta PPAT pejabat pembuat akta tanah merupakan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.<sup>7</sup>

Apabila PPAT atau pejabat pembuat akta tanah dalam menjalankan kewenangannya membuat akta autentik tidak memenuhi ketentuan yang berlaku, maka PPAT dapat saja diduga secara sengaja / tidak disengaja bersama-sama dengan para pihak atau salah satu pihak untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan menguntungkan para pihak atau salah satu pihak, hal ini tentu saja harus dibuktikan di pengadilan.

PPAT pejabat pembuat akta tanah yang terbukti melakukan pelanggaran dalam menjalankan jabatannya, maka PPAT pejabat pembuat akta tanah dapat dikenai pertanggungjawaban secara perdata, administrasi dan kode etik jabatan. UUJN Undang Undang Jabatan Notaris tidak mengatur pertanggungjawaban pidana terhadap PPAT/Notaris dalam rangka menjalankan jabatannya. Dalam konteks itu PPAT/Notaris yang lalai membuat akta yang mengakibatkan cacat hukum, tidak bisa dipertanggungjawabkan secara pidana. Apalagi diberi sanksi pidana berdasarkan UUJN Undang Undang Jabatan Notaris yang merupakan payung hukum bagi PPAT/Notaris dalam melaksanakan kewenangannya. Faktanya masih ada PPAT/Notaris

---

<sup>7</sup> Salim HS, *Op. cit*, hal 75

yang dilaporkan ke polisi oleh penghadapnya atau pihak-pihak lainnya, karena kelalaian bertindak berdasarkan tugas dan kewenangannya. PPAT pejabat pembuat akta tanah tersebut diadukan oleh salah satu pihak yang tidak pernah merasa menandatangani AJB Akta Jual Beli yang telah dibuat oleh PPAT pejabat pembuat akta tanah tersebut, sehingga mengakibatkan pelapor menderita kerugian karena beralihnya kepemilikan hak milik sertifikat tanah kepada pihak lain.

Dengan adanya aduan dan bukti-bukti yang diajukan oleh pelapor, maka pihak yang berwenang menetapkan PPAT pejabat pembuat akta tanah sebagai tersangka dalam kasus pemalsuan akta PPAT pejabat pembuat akta tanah. Dalam proses penyidikan diketahui berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorium forensik di kota Medan, bahwa terhadap tanda tangan pelapor, membuktikan bahwa tandatangan pelapor didalam AJB Akta jual beli adalah non identik.

Salah satu akta yang merupakan kewenangan dari PPAT pejabat pembuat akta tanah adalah Akta Jual Beli (selanjutnya disebut AJB) sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 2 Ayat (2) Huruf A Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998. Salah satu peranan Notaris di bidang pertanahan dalam hal ini adalah pada proses pembuatan akta Pengikatan Jual Beli. Menurut Erdianto, bahwa AJB Akta Jual Beli dapat digolongkan sebagai yang akta yang dipalsukan, yaitu surat yang tergolong pemalsuan intelektual sekaligus pemalsuan materiil. Dikatakan pemalsuan intelektual karena isinya adalah tidak sesuai dengan kenyataannya, yang mana salah satu pihak tidak pernah menjual tanah yang menjadi objek dalam AJB Akta jual beli. Hal ini dapat dikatakan sebagai pemalsuan materiil karena terhadap surat tersebut

terdapat pemalsuan tanda tangan sehingga seolah-olah benar surat itu asli dan tidak dipalsukan, sehingga perbuatan tersebut dapat digolongkan sebagai perbuatan membuat surat palsu sekaligus adanya perbuatan turut serta memalsukan surat terhadap akta autentik yaitu AJB.<sup>8</sup>

Salah satu macam hak atas tanah yang diatur dalam pasal 16 UUPA Undang Undang pokok Agraria adalah Hak Guna Bangunan (untuk selanjutnya disebut HGB). Perlu diketahui bahwa HGB pada hakikatnya bukanlah hak milik atas sebuah lahan, pemilik hanya memiliki hak untuk memanfaatkan bangunan yang berdiri di suatu lahan milik negara. Sederhananya, apabila suatu properti dibeli dengan status sertifikat HGB, maka pembeli hanya memiliki bangunannya saja, sedangkan tanahnya berstatus dikuasai oleh negara, sehingga diperlukan perpanjangan atas hak penggunaan lahan, dan hanya bisa dilakukan sebanyak 2 (dua) kali perpanjangan. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam definisi HGB dalam pasal 35 UUPA yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Berdasarkan ketentuan tersebut HGB memberikan kewenangan kepada pemegang haknya untuk mendirikan bangunan di atas bukan miliknya sendiri sesuai dengan sifat dan tujuan peruntukannya. Meskipun HGB tidak sekuat Hak Milik namun sebagaimana dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan tergolong hak yang kuat artinya tidak mudah hapus dan dapat dipertahankan terhadap bangunan pihak lain dan wajib didaftarkan.

---

<sup>8</sup> <http://sipp.pn-pekanbaru.go.id/detilperkara> Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negeri Pekanbaru, diakses pada 13 Oktober 2020

Sudah merupakan suatu kewajiban bagi PPAT untuk mengikuti seluruh ketentuan hukum positif yang berlaku di Indonesia guna menghindari adanya kesalahan dalam penerbitan akta. Apabila dalam pembuatan akta-aktanya seorang PPAT kurang cermat atau lalai maka akan dapat menimbulkan kerugian pada para pihak, baik pada pihak yang melakukan perbuatan hukum itu sendiri maupun pada pihak terkait lainnya. Para pihak dapat menuntut ganti rugi berdasarkan hukum perdata yang berlaku. Selain itu, PPAT dapat diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya. Akta Jual Beli dan balik nama Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) tersebut dinyatakan tidak sah dan batal demi hukum dengan segala akibat hukumnya, didasarkan pada putusan Mahkamah Agung yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai pemalsuan data otentik yang dilakukan PPAT dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) untuk dilakukan penulisan hukum dalam bentuk tesis dengan judul “**Pemalsuan Data Otentik Dalam Akta Jual Beli Pada Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB)**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa penegakan hukum pidana terhadap PPAT yang melakukan tindak pidana pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan?

2. Bagaimana tanggung jawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan?
3. Bagaimana upaya yang tempuh dalam mengatasi masalah dan solusi terkait pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada sertipikat Hak Guna Bangunan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penulisan ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan hukum pidana terhadap PPAT yang melakukan tindak pidana pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.
2. tentang tanggung jawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang tempuh dalam mengatasi masalah dan solusi terkait pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada sertipikat Hak Guna Bangunan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan mengenai kekuatan hukum sertipikat hak atas tanah yang dimiliki pihak lain.

- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan acuan bagi lembaga atau pihak yang berminat melakukan penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat meningkatkan penalaran dan pola pikir dinamis guna mengembangkan ilmu yang diperoleh selama penulis selama menjalani studi di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang (Unissula).
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada kalangan Akademisi Kampus, Lembaga Pemerintah, Institusi Peradilan termasuk Aparatur Penegak Hukum lainnya dalam rangka menerapkan dan menegakan serta memberikan solusi yang tepat mengenai pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.

## E. Kerangka Konseptual

Konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu. Kerangka konsep penelitian pada dasarnya adalah kerangka hubungan antara konsep-konsep yang ingin diamati atau di ukur melalui penelitian yang akan dilakukan.<sup>9</sup>Kerangka konseptual adalah pengertian-pengertian terkait kata-kata yang digunakan dalam penelitian judul tesis ini terdapat beberapa kerangka konsep antara lain:

---

<http://liaamami.blogspot.co.id/p/pengertian-kerangka-konsep.html>, di akses tanggal 2 Nopember 2020

## 1. Implikasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata implikasi adalah keterlibatan atau keadaan terlibat.<sup>10</sup> Sehingga setiap kata imbuhan dari implikasi seperti kata berimplikasi atau mengimplikasikan yaitu berarti mempunyai hubungan keterlibatan atau melibatkan dengan suatu hal.

Penggunaan kata implikasi biasanya umum digunakan dalam sebuah bahasa penelitian. Maka dari itu masih sedikit kajian yang membahas tentang arti dari kata implikasi. Namun jika mendengar istilah implikasi, hal pertama yang terpikirkan pada umumnya adalah sebuah akibat atau sesuatu hal yang memiliki dampak secara langsung.

Menurut para ahli, pengertian implikasi adalah suatu konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan suatu penelitian ilmiah. Pengertian lainnya dari implikasi menurut para ahli adalah suatu kesimpulan atau hasil akhir temuan atas suatu penelitian. Sedangkan menurut Islamy, implikasi adalah segala sesuatu yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dengan kata lain implikasi adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan atau kegiatan tertentu.

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas, maka dapat diketahui bahwa implikasi merupakan suatu efek atau akibat yang di dapatkan ketika obyek di berikan suatu perlakuan dengan sengaja atau tidak sengaja dan dampak ini akan dapat di lihat dalam jangka waktu tertentu. Maka dari itu

---

<https://kbbi.web.id/implikasi>, di akses tanggal 2 Nopember 2020

istilah ini akan ada di dalam suatu laporan penelitian khususnya karena akan memberikan hasil yang di inginkan atau yang di harapkan oleh pembacanya.

## 2. Pemalsuan

Pemalsuan, di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan suatu proses pembuatan, beradaptasi, meniru atau benda, statistik, atau dokumen-dokumen (lihat dokumen palsu), dengan maksud untuk menipu.

Pemalsuan surat dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang mempunyai tujuan untuk meniru, menciptakan suatu benda yang sifatnya tidak asli lagi atau membuat suatu benda kehilangan keabsahannya. Sama halnya dengan membuat surat palsu, pemalsuan surat dapat terjadi terhadap sebagian atau seluruh isi surat, juga pada tanda tangan pada si pembuat surat.

Menurut R. Soesilo pengertian memalsu surat dalam Pasal 263 ayat

(1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) berbunyi:

“Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan sesuatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.”

Jadi, pidana maksimal yang dapat dijatuhkan pada pemalsu tanda tangan suatu surat adalah enam tahun penjara. Namun, untuk dapat dikenai

sanksi pidana Pasal 263 ayat (1) KUHP ini sebagaimana dijelaskan R.

Soesilo, surat yang dipalsu itu harus suatu surat yang:<sup>11</sup>

- a. Dapat menerbitkan hak, misalnya: ijazah, karcis tanda masuk, surat andil dan lainnya.
- b. Dapat menerbitkan suatu perjanjian, misalnya: surat perjanjian piutang, perjanjian jual beli, perjanjian sewa dan sebagainya.
- c. Dapat menerbitkan suatu pembebasan utang, misalnya kwitansi atau surat semacam itu; atau
- d. Suatu surat yang boleh dipergunakan sebagai suatu keterangan bagi sesuatu perbuatan atau peristiwa, misalnya: surat tanda kelahiran, buku tabungan pos, buku kas, dan masih banyak lagi.

Pemalsuan tanda tangan pejabat lembaga pemerintah dapat dijerat dengan Pasal 263 ayat (1) KUHP, dengan ancaman pidana maksimal enam tahun penjara. Pada akhirnya hakim di pengadilanlah yang berwenang memutuskan pidana yang akan dijatuhkan terhadap seorang yang terbukti memalsu surat.

Menurut Soenarto Soerodibro mengemukakan bahwa, barangsiapa di bawah suatu tulisan membubuhkan tanda tangan orang lain sekalipun atas perintah dan persetujuan orang tersebut telah memalsukan tulisan itu. Perbedaan prinsip antara perbuatan membuat surat palsu dan memalsu surat, adalah bahwa membuat surat/ membuat palsu surat, sebelum perbuatan dilakukan, belum ada surat, kemudian dibuat suatu surat yang isinya sebagian atau seluruhnya adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Seluruh tulisan dalam surat itu dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu. Surat yang demikian disebut dengan surat palsu atau surat tidak asli.

---

<sup>11</sup> R. Soesilo, *KUHP, Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Bogor: Politeia, 1991, hlm 196

## 2. Data/Akta Otentik

Akta yang dibuat oleh/dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan atau tanpa bantuan yang berkepentingan untuk dicatat didalamnya.<sup>12</sup>

Akta autentik, di dalam ketentuan Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan bahwa akta notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Sedangkan pengertian akta autentik dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan suatu akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, yang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

Berdasarkan Pasal 1868 KUHPerdata tersebut di atas dapatlah dilihat bentuk dari akta ditentukan oleh Undang-Undang dan harus dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang. Pejabat Umum yang berwenang yang dimaksud disini antara lain adalah Notaris atau PPAT, hal ini di dasarkan pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 dan Pasal 2 ayat 2 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa Notaris atau PPAT adalah Pejabat Umum yang

---

<sup>12</sup> Rocky Marbun, CS, *Kamus Hukum Lengkap*, (Jakarta : Visimedia 2012), hal. 12

berwenang untuk membuat akta autentik dan berwenang lainnya sebagai dimaksud dalam Undang-undang ini.

Adapun pengertian Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pejabat menyebutkan Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah”. Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu”.

Akta PPAT sebagai akta otentik merupakan suatu produk hukum yang dibuat oleh PPAT. Tujuan dibuatnya suatu akta otentik adalah agar dapat digunakan sebagai alat pembuktian yang sempurna dikemudian hari sehingga apabila dalam pembuatannya mengandung cacat yaitu tidak memenuhi salah satu syarat, maka akan mengakibatkan akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang tidak sempurna dan mengikat.

Menurut Yahya Harahap, Akta otentik sebagai alat bukti tertulis mempunyai beberapa kekuatan pembuktian, yaitu :

a. Kekuatan pembuktian diri

Kekuatan pembuktian diri adalah suatu akta otentik yang diperlihatkan harus dianggap dan diperlakukan sebagai akta otentik kecuali dapat dibuktikan sebaliknya bahwa akta tersebut bukanlah akta otentik dengan membuktikan bahwa akta tersebut :

- 1). Cacat hukum, karena pejabat yang membuatnya tidak berwenang, atau
- 2). Tanda tangan pejabat didalamnya adalah palsu, atau
- 3). Isi yang terdapat didalamnya telah mengalami perubahan, baik berupa pengurangan atau penambahan kalimat.

b. Kekuatan pembuktian formil

Kekuatan pembuktian formil yang melekat pada akta otentik dijelaskan dalam pasal 1781 KUHPerdara. bahwa segala keterangan yang tertuang didalamnya adalah benar diberikan dan disampaikan penanda tangan kepada pejabat yang membuatnya. Kebenaran formil yang dicantumkan PPAT meliputi:

- 1). Mengenai tanggal yang tertera didalamnya
- 2). Tanggal tersebut harus dianggap benar
- 3). Berdasarkan kebenaran formil atas tanggal tersebut, tanggal pembuatan akta oleh para pihak dan hakim.

c. Kekuatan pembuktian materiil

Apa yang dimuat dalam akta berlaku sebagai yang benar dan pasti serta menjadi sebagai yang terbukti sah diantara para pihak dan para ahli waris serta penerima hak mereka dengan pengertian :

- 1). Bahwa akta itu apabila digunakan dimuka pengadilan adalah cukup;
- 2). Bahwa pembuktian sebaliknya senantiasa diperkenankan dengan alat-alat pembuktian biasa yang diperbolehkan untuk itu oleh Undang-undang.

### 3. Akta

Akta adalah suatu tulisan yang dibuat dengan sengaja untuk dijadikan bukti tentang sesuatu peristiwa dan ditandatangani oleh pembuatnya. Selain itu, akta juga bisa diartikan sebagai surat yang dibuat sedemikian rupa oleh atau dihadapan pegawai yang berwenang seperti jaksa, hakim, atau notaris sehingga bisa menjadi bukti yang cukup kuat bagi kedua belah pihak.

Adapun pengertian akta sendiri, Subekti, menyebutkan akta adalah suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal peristiwa, karenanya suatu akta harus ditandatangani. Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa hukum, yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula secara sengaja untuk tujuan pembuktian.

Menurut ketentuan Pasal 1867 KUH Perdata, menyebutkan “pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan outentik atau dengan

tulisan di bawah tangan”. Berdasarkan dari ketentuan pasal tersebut, akta dibagi menjadi dua, akta otentik dan akta di bawah tangan.

#### 4. Akta Jual beli (AJB)

Akta Jual beli (AJB) ialah akta otentik untuk peralihan hak atas tanah dan bangunan yang dibuat oleh PPAT. Sedangkan Akta Jual Beli Tanah merupakan Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT atau dihadapan PPAT selaku pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai tanah.

Jual beli tanah adalah suatu perjanjian yang mengikat para pihak terdapat ketentuan harga yang telah disepakati. Berkaitan dengan pengikatan perjanjian jual beli tanah atau PPJB dibuat untuk melakukan pengikatan sementara sebelum pembuatan AJB resmi di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Proses jual beli tanah antara penjual dan pembeli, keduanya harus datang ke kantor PPAT untuk membuat akta jual beli tanah (AJB), kemudian syarat-syarat yang diperlukan untuk membuat akta jual beli tersebut diantaranya: sertifikat asli hak atas tanah yang akan dijual, kartu tanda penduduk, bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan, surat persetujuan suami/istri bagi yang sudah berkeluarga dan kartu keluarga dari pihak penjual, sedangkan persyaratan dari calon pembeli cukup membawa kartu tanda penduduk dan kartu keluarga.

Pengikatan jual beli merupakan sebuah perjanjian pendahuluan atas perjanjian jual beli hak atas tanah dan atau bangunan yang nantinya aktanya akan dibuat dan ditandatangani di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dan pada pengikatan jual beli tersebut para pihak yang

akan melakukan jual beli sudah terikat serta sudah mempunyai hak dan kewajiban untuk memenuhi prestasi dan kontraprestasi sebagaimana yang disepakati dalam pengikatan jual beli.

#### 5. Sertipikat

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang memuat data fisik dan data yuridis untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegangnya. Sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat adalah bahwa data fisik dan data yuridis yang sesuai dengan data yang tertera dalam Buku Tanah dan Surat Ukur yang bersangkutan harus dianggap sebagai data yang benar kecuali dibuktikan sebaliknya oleh Pengadilan.

Menurut Pasal 32 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sedangkan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan pengertian sertifikat hak atas tanah adalah : suatu surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2) Huruf C UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas dapat diketahui bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah.

#### 6. Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak guna bangunan ini diatur dalam Pasal 35 ayat 1 UUPA, yang menyatakan: "Hak guna bangunan adalah hak untuk mempunyai bangunan atau mendirikan bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu yang paling lama 30 tahun". Hak guna bangunan ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan hutang.

Hak guna bangunan mempunyai jangka waktu atau bersifat sementara, hak guna bangunan dapat diperpanjang 20 tahun atas permintaan pemegang hak. Hal ini diatur dalam pasal 35 ayat 2 UUPA, menyatakan: "atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun".

Hak guna bangunan dapat beralih kepada orang lain. Beralih artinya berpindahnya hak atas tanah dari pemegang haknya kepada pihak lain karena suatu peristiwa hukum yaitu pemegang haknya meninggal dunia atau yang dikenal dengan pewarisan. Proses pewarisan itu terjadi disebabkan oleh meninggalnya seseorang dengan meninggalnya sejumlah

harta kekayaan, baik yang materiil maupun immateriil dengan tidak dibedakan antara barang bergerak dan barang tidak bergerak.

#### 7. Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB)

Sebagaimana diketahui bahwa pada dasarnya, HGB adalah hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu tertentu. Dengan kata lain, pemegang sertipikat HGB sebenarnya tidak memiliki lahan tempat suatu bangunan berdiri, tetapi hanya bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut.

Pemegang sertipikat HGB dapat mendirikan dan memiliki bangunan tersebut dan digunakan untuk keperluan pribadi ataupun usaha. Selain itu, pemilik juga dapat mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain, asalkan masih berada dalam jangka waktu penggunaan HGB tersebut.

Sertipikat hak guna bangunan adalah jenis sertipikat yang pemegangnya berhak memiliki dan mendirikan bangunan di atas tanah yang bukan kepunyaan pemilik bangunan. Tanah tersebut dapat berupa tanah yang dikuasai langsung oleh negara, maupun tanah yang dikuasai oleh perorangan atau badan hukum. Sertipikat hak guna bangunan mempunyai batas waktu kepemilikan 30 tahun, dan dapat diperpanjang hingga batas waktu 20 tahun. Dengan demikian, sertipikat Hak Guna Bangunan dapat dilihat dari tingkat kuasa dan jangka waktu kepemilikan, dimana Hak Guna Bangunan memiliki batasan waktu dan diperkenankan untuk diperpanjang masa penggunaannya. Selain itu, sertipikat Hak Guna Bangunan tidak bisa digunakan sebagai jaminan kepada lembaga keuangan jika ingin mengajukan kredit.

## F. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan atau pegangan teoritis dalam penelitian.<sup>13</sup> Teori adalah penjelasan mengenai gejala yang terdapat dalam dunia fisik tersebut tetapi merupakan suatu abstraksi intelektual di mana pendekatan secara rasional digabungkan dengan pengalaman empiris.<sup>14</sup> Artinya teori ilmu merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskannya. Suatu penjelasan biar bagaimanapun meyakinkan, tetapi harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar. Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.<sup>15</sup>

Teori hukum mempelajari tentang pengertian-pengertian pokok dan sistematika hukum. Pengertian-pengertian pokok itu seperti misalnya subyek hukum, perbuatan hukum, objek hukum peristiwa hukum, badan hukum, dan lain-lain, memiliki pengertian yang bersifat umum dan teknis. Pengertian-pengertian pokok ini amat penting untuk dapat memahami sistem hukum pada umumnya, maupun sistem hukum positif.<sup>16</sup>

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan

---

<sup>13</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Maju Mandar, Bandung, 1994, hal 80

<sup>14</sup> M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: CV. Mandar Maju, 1994, hal 27

<sup>15</sup> *Ibid*, hal., 27

<sup>16</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thanuia Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007. hal 36

antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah *bevoegheid* dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Di dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>17</sup>

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menerangkan hal terkait prakteknya PPAT merupakan pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu tentang peralihan hak atau hak milik atas satuan rumah susun.

Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 PP No.37 Tahun 1998, adalah sebagai berikut : jual beli; tukar menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng); pembagian hak bersama; pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik; pemberian Hak Tanggungan; dan pemberian Kuasa membebaskan Hak Tanggungan, dimana untuk memberikan perlindungan hukum sangatlah penting terhadap

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 20

hak-hak atas tanah yang dimiliki masyarakat terutama untuk menjamin hak – hak dari penjual maupun pembeli. Kedudukan PPAT pada dasarnya diperoleh dari keberadaan akta PPAT yang dibuatnya sebagai alat pendaftaran peralihan hak.

Dalam penulisan hukum ini dipergunakan teori yang digunakan dalam menjawab permasalahan dalam sebagai pisau analisis adalah sebagai berikut :

### 1. Teori Keadilan

Istilah keadilan (*iustitia*) dalam Bahasa Arab, berasal dari kata “adil” di sebut dengan kata ‘adilun, “*adl*”, yang berarti sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang. Menurut istilah, adil adalah menegaskan suatu kebenaran terhadap dua masalah atau beberapa masalah untuk dipecahkan sesuai dengan aturan -aturan yang telah ditetapkan oleh agama. Sementara Keadilan diartikan sebagai suatu sifat atau perbuatan atau perlakuan yang adil.<sup>18</sup>

Terminologi keadilan dalam Alquran disebutkan dalam berbagai istilah, antara lain ‘*adl, qisth, mizan, hiss, qasd*, atau variasi ekspresi tidak langsung, sementara untuk terminologi ketidakadilan adalah *zulm, itsm, dhalal, tughyan, mayl, inhiraf* dan lainnya. Dalam hal ini ada juga lawan dari kata ‘*adl* adalah satu kata yang sama sekali berbeda yaitu *jawr*. Setelah kata “Allah” dan “Pengetahuan” keadilan dengan berbagai

---

<sup>18</sup> <http://kbbi.web.id/adil>. Mengacu pada KBBI Daring (Dalam Jaringan) Edisi III Hak Cipta Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kemendikbud, September 2020

terminologinya merupakan kata yang paling sering disebutkan dalam Alquran.

Pengertian literal dari kata adil dalam Bahasa Arab adalah kombinasi dari nilai-nilai moral dan sosial yang merupakan:

- 1) *Fairness* (kejujuran/keadilan/kewajaran)
- 2) *Balance* (keseimbangan)
- 3) *Temperance* (pertengahan, menahan diri)
- 4) *Straight forwardness* (kejujuran).<sup>19</sup>

Menurut Plato, keadilan adalah “kebaikan” dalam artian harmoni dan perimbangan dari dalam, yang tidak dapat diketahui atau pun diterangkan dengan argumentasi “rasional”.<sup>20</sup> Aristoteles, membagi keadilan dalam dua macam: keadilan distributive (*distributive justice*) dan keadilan komutatif (*commutatif justice*). Keadilan distributief ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang bagiannya menurut jasanya. Keadilan komutatif ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perorangan.<sup>21</sup>

Dalam paradigma Positivisme hukum keadilan dipandang sebagai tujuan hukum. Hanya saja disadari pula sepenuhnya tentang relativitas dari keadilan ini sering mengaburkan unsur lain yang juga penting, yakni unsur kepastian hukum. Jadi, keadilan adalah salah satu dari tujuan hukum selain kemanfaatan dan kepastian hukum. Perwujudan keadilan dapat dilihat dalam ruang lingkup kehidupan sehari-hari dalam bermasyarakat dan

---

<sup>19</sup> Topo Santoso, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 86

<sup>20</sup> Soetikno, *Filsafat Hukum: Bagian I*, Pradnya Paramita, cetakan Kesebelas, Jakarta, 2014, hal 13

<sup>21</sup> Aristoteles dalam J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita cetakan 26, Jakarta, 1996, hlm. 11-12

bernegara. Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Teori keadilan merupakan salah satu tujuan hukum seperti apa yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, dalam teori gabungan etis dan *utility* yang konsep hukumnya adalah hukum bertujuan untuk keadilan, kegunaan dan kepastian.<sup>22</sup>

Teori Keadilan Hans Kelsen, dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.<sup>23</sup> John Rawls, berpendapat bahwa Keadilan sebagai kebajikan utama berarti memberikan kesempatan secara adil dan sama bagi setiap orang untuk mengembangkan serta menikmati harga diri dan martabatnya. Harga diri dan martabat manusia tidak bisa diukur dengan kekayaan ekonomis, sehingga perlu dipahami bahwa keadilan lebih luas melampaui status ekonomi seseorang.<sup>24</sup> Bismar Siregar, menyatakan apabila untuk menegakkan keadilan dia harus mengorbankan kepastian hukum, maka akan dia korbakan hukum itu, karena sejatinya hukum adalah sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan.<sup>25</sup>

Keadilan menjadi kata kunci dalam hal penegakan hukum. Ibarat koin mata uang menjadi bagian yang tidak terpisahkan. Kaitannya dengan

---

<sup>22</sup> Gustav Radbruch dalam H. Chaerudin, *Filsafat Suatu Ikhtisar*, FH UNSUR, Cianjur, 1999, hlm. 19

<sup>23</sup> Hans Kelsen, 2011, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Nusa Media, Bandung, hlm. 7

<sup>24</sup> Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, 2009, hlm. 139-140

<sup>25</sup> Bismar Siregar, *Rasa Keadilan*, Bina Ilmu. Surabaya, 1996, hal 7

hukum pelaksanaan pidana, tentunya menjadi hal yang penting diterapkannya keadilan dalam sistem pemidanaan dan pelaksanaan pidana.

Dalam praktek penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan pada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum.<sup>26</sup>

Menurut J.E. Sahetapi, dalam rangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikkan. Dalam rangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan.

Dalam syariat Islam penegakan hukum lebih kepada tuntunan menegakkan kebenaran dan keadilan, sebagaimana terdapat dalam tuntunan Al-Quran surat An-Nisa' ayat 135, yang artinya :

“Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya atau pun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatan (kebaikannya). Maka janganlah kamu mengikuti

---

<sup>26</sup> Kusna Goesniadhie S, *Perspektif Moral Penegakan Hukum Yang Baik*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 17, No. 2 April 2010, hlm. 196

hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka ketahuilah Allah Mahateliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan.”

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas, maka teori ini digunakan untuk menjawab permasalahan kasus di atas yaitu untuk mencari keadilan yang seadil-adilnya terhadap masyarakat yang dirugikan akibat pemalsuan data otentik akta jual beli yang dilakukan oleh PPAT pada sertipikat hak atas tanah. Diharapkan teori ini dapat memberikan rasa adil dalam hal pertanggungjawaban PPAT terhadap kewenangannya dalam pembuatan akta jual beli agar tidak merugikan masyarakat lagi dan memperoleh kepastian hukum dalam melakukan segala perbuatan hukum. Sehingga kepercayaan masyarakat terhadap PPAT akan semakin besar dan membuat masyarakat merasa aman.

## **2. Teori Pertanggungjawaban**

Setiap perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum yang berkaitan dengan perbuatan hukum tentunya berdasarkan sebab tertentu dan akan menimbulkan akibat tertentu pula. Sebab akibat yang muncul tidak serta merta dapat dilepaskan dari kewajiban seseorang atas apa yang telah dilakukan, dalam artian bahwa segala tindakan hukum dapat dimintakan pertanggungjawaban hukumnya. Teori tanggung jawab akan digunakan dalam penelitian ini.

Pengertian tanggung jawab menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkirakan dan sebagainya).

Terdapat dua istilah pertanggungjawaban dalam kamus hukum yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan tanggung jawab hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kewajiban termasuk juga putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan yang meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. *Responsibility* merupakan tanggung jawab politik.<sup>27</sup>

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana sehingga menimbulkan kerugian atau cacat, atau matinya orang lain. Ada tiga unsur yang terkandung dalam teori tanggung jawab hukum, meliputi teori, tanggung jawab dan hukum.<sup>28</sup>

Adapun teori Hans Kelsen tentang tanggung jawab hukum, dimana suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Seseorang secara hukum dikatakan bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam suatu perbuatan yang berlawanan. Normalnya dalam kasus, sanksi dikenakan karena perbuatannya sendiri

---

<sup>27</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 335

<sup>28</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis (Buku Kedua)*, Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm 20

yang membuat orang tersebut harus bertanggungjawab.<sup>29</sup> Perbuatan tertentu seorang PPAT yang melanggar ketentuan peraturan yang berlaku, akan menimbulkan akibat hukum berupa sanksi. Sanksi yang diberikan merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban atas apa yang diperbuat.

Dalam hukum dikenal juga dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*). Pertanggungjawaban atas kesalahan adalah prinsip yang berlaku umum dalam hukum pidana dan perdata. Khususnya dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum dan mengharuskan terpenuhinya empat unsur yaitu: adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian. Prinsip pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*) adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah pelaku dalam melakukan perbuatannya mempunyai unsur kesalahan atau tidak. Tanggung jawab mutlak biasa juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan.

Menurut pendapat Abdulkadir Muhammad ada 3 (tiga) macam teori tanggung jawab dalam mengulas perbuatan melawan hukum (*tort liability*), yaitu:

---

<sup>29</sup> Hans Kelsen dalam Jimly Asshiddiqie, M.Ali Syafaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Sekjend Mahkamah Konstitusi: Jakarta. hal. 65.

- 1). Tanggung jawab akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja (*international tort liability*), dalam hal ini tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian,
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melawan hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strike liability*), didasarkan pada perbuatannya, baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

PPAT sebagai pejabat umum harus bertanggungjawab terhadap perbuatannya yang berdampak buruk baik terhadap produk hukum yang dihasilkan maupun terhadap subjek hukum yang dirugikan. Pertanggungjawaban ini berupa pertanggungjawaban secara administratif, pertanggungjawaban perdata dan pertanggungjawaban secara pidana jika terbukti di dalam akta PPAT terdapat tindak pidana yang dilanggar.<sup>30</sup>

Menurut Didik Endro Purwoleksono, keberadaan pengaturan sanksi pidana diletakkan atau diposisikan sebagai sanksi terakhir.<sup>31</sup> Ruang lingkup pertanggungjawaban PPAT meliputi kebenaran materiil atas akta yang dibuatnya. Mengenai tanggung jawab PPAT sebagai pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materiil dapat berupa:

- 1) tanggung jawab PPAT secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
- 2) tanggung jawab PPAT secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;

---

<sup>30</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta, 2017, hal 77

<sup>31</sup> Didik Endro Purwoleksono dalam Yaman, *Karakteristik Wanprestasi & Tindak Pidana Penipuan : Yang Lahir Dari Hubungan Kontraktual*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hal 99

- 3) tanggung jawab PPAT berdasarkan peraturan jabatan PPAT terhadap kebenaran materiil akta yang dibuatnya;
- 4) tanggung jawab menjalankan tugas dan jabatannya berdasarkan kode etik PPAT sebagai kaidah hukum PPAT ketika memformulasikan sebuah akta otentik.

Roscoe Pound memberikan pendapatnya mengenai timbulnya pertanggungjawaban. Melalui pendekatan yang dilakukannya meyakini, bahwa timbulnya pertanggungjawaban karena suatu kewajiban atas kerugian yang ditimbulkan terhadap pihak lain. Sedang pada sisi lain, Pound melihat lahirnya pertanggungjawaban tidak saja karena kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindakan tetapi juga karena suatu kesalahan.<sup>32</sup>

Roscoe Pound berpendapat pertanggungjawaban pidana adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima seseorang dari pelaku yang dirugikan.<sup>33</sup> Selain itu dia menyatakan pula, bahwa pertanggungjawaban yang dilakukan tersebut tidak hanya menyangkut masalah hukum semata tetapi menyangkut pula masalah nilai-nilai moral ataupun kesusilaan yang ada dalam masyarakat.

Hubungan antara teori tanggung jawab dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis adalah apabila dalam melaksanakan tugasnya sebagai PPAT melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak maka dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kesalahannya tersebut. Menurut Kranenburg dan Vegting, ada 2 (dua) teori pertanggungjawaban yaitu:

---

<sup>32</sup> Roscoe Pound, *Introduction o The Philosophy of law*, Terjemahan Muhammad Rajab, Pengantar Filsafat Hukum, Bharata, Jakarta: 1996, hlm. 90.

<sup>33</sup> Roscoe Pound, *Introduction to The Philosophy of Law*, dikutip dari Ramli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Cet.2, Mandar Maju, Bandung, 2000), hlm. 65

- a. Teori *fautes personalles* adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada pejabat yang karena tindakannya tersebut telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
- b. Teori *fautes de services* adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan pada jabatan. Kerugian yang timbul disesuaikan apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan. Berat atau ringannya atau kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

### 3. Teori Perlindungan Hukum

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Istilah perlindungan menurut KBBI dapat disamakan dengan istilah proteksi, yang artinya adalah proses, cara, atau perbuatan memperlindungi, sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *protection* adalah *the act of protecting*.<sup>34</sup> Sedangkan hukum adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau yang data berlaku bagi semua orang dalam masyarakat (negara).

Perlindungan akan menjadi hak bagi setiap warga negara, di sisi lain perlindungan hukum ini merupakan kewajiban bagi negara. Teori

---

<sup>34</sup> Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, ninth edition, (St. paul: West, 2009), hal 1343

perlindungan hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud dan bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya.<sup>35</sup>

Perlindungan hukum merupakan salah satu fungsi hukum. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan keseimbangan dan ketertiban sehingga kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam upaya mencapai tujuan tersebut, hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antara perseorangan dalam masyarakat dan membagi wewenang serta mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.

Perlindungan hukum dapat menimbulkan pertanyaan yang kemudian meragukan keberadaan hukum. Oleh karena itu hukum sejatinya harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak. Teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa:

“Perlindungan hukum merupakan perlindungan harkat dan martabat dan pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki subyek hukum Negara dengan berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku di negara tersebut guna mencegah terjadinya kesewenang-wenangan. Perlindungan hokum itu pada umumnya berbentuk suatu peraturan tertulis, sehingga sifatnya lebih mengikat dan mengakibatkan adanya sanksi yang harus dijatuhkan kepada pihak yang melanggarnya”.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, Rajawali Pers, Depok, 2017, hal 263

<sup>36</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal 205

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Philipus M. Hadjon, mengemukakan bahwa ada 2 (dua) macam perlindungan hukum bagi rakyat yaitu:

a. Perlindungan hukum yang preventif

Dalam perlindungan hukum yang preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan preventif bertujuan mencegah terjadinya sengketa.

b. Perlindungan hukum yang represif

Dalam perlindungan hukum yang represif, rakyat diberikan kesempatan mengajukan keberatan setelah adanya akibat dari suatu keputusan pemerintah yang definitif, dalam artian bahwa perlindungan represif bersifat menyelesaikan masalah.

PPAT sebagai pejabat umum telah diberikan suatu pengaturan dalam hal menjalankan tugas dan jabatannya. Oleh karena PPAT sebagai pejabat umum, maka peraturan-peraturan yang ada khususnya yang berkaitan dengan jabatan PPAT dijadikan sebagai rambu-rambu guna mencegah penyalahgunaan wewenang. Sebagai PPAT adalah dianggap mengetahui segala sesuatu yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. Dengan segala pengetahuannya, PPAT tidak diperbolehkan

melakukan tindakan sewenang-wenang (tidak sesuai dengan peraturan). PPAT yang melakukan perbuatan sewenang-wenang dalam pembuatan akta, menimbulkan kerugian terhadap penghadapnya. Penghadap yang dirugikan oleh perbuatan PPAT mempunyai hak untuk mendapatkan suatu perlindungan hukum.

Dengan demikian teori perlindungan hukum dipandang tepat untuk digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, sebab dengan dikajinya suatu perlindungan hukum terhadap subyek hukum yang dirugikan, maka dapat diketahui sejauh mana negara menjalankan kewajibannya dan sejauh mana subyek hukum menerima haknya yang hilang akibat dari perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh notaris/PPAT.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu suatu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder. Dilakukan dengan menekankan dan berpegang pada segi-segi yuridis dimana suatu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Yuridis normatif merupakan pendekatan yang menggunakan konsepsi legis positivis. Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi ini memandang hukum

sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) dan pendekatan kasus (*case aproach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum di Indonesia. Pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian, dimana akan dititik beratkan pada masalah yuridis mengenai aturan-aturan hukum mengenai tanah yang ada di Indonesia. Dalam penelitian ini materi pokok kajian yaitu yang berkaitan dengan hukum agraria, terutama dikaitkan dengan masalah pemalsuan data otentik yang dilakukan oleh PPAT terhadap akta jual beli sertipikat Hak Guna Bangunan penyebabnya dan penyelesaiannya.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum. Secara rinci menggambarkan dan menemukan fakta-fakta hukum berkenaan dengan penegakan hukum pidana terhadap PPAT dalam pemalsuan akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan dan tanggung jawab PPAT yang terbukti atas pemalsuan

data otentik dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.

### 3. Sumber Data

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.

Data dalam penulisan ini adalah data sekunder, yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Dari bahan hukum sekunder tersebut mencakup tiga bagian, yaitu:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, yaitu:

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 20 14 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN);

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 *juncto* PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
  - 6) Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Pelaksanaan Selanjutnya
  - 7) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- b. Bahan Hukum Sekunder
- Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
- c. Bahan hukum tersier.

Bahan hukum sekunder, bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, majalah, jurnal ilmiah, serta bahan-bahan di luar bidang hukum yang relevan dan dapat digunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum ini metode yang penulis gunakan dalam pengumpulan data adalah Studi Kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan beberapa buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen serta sumber tertulis lainnya guna memperoleh bahan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Menurut Soerjono Soekanto, studi kepustakaan adalah studi dokumen yang merupakan suatu alat pengumpul data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “*content analysis*” atau yang biasa disebut dengan analisis muatan.

Metode *library research* (penelitian kepustakaan), yakni melakukan penelitian dengan menggunakan data dari berbagai sumber bacaan seperti buku-buku, majalah, dan internet yang dinilai relevan dengan permasalahan yang akan dibahas penulis dalam penelitian ini.

#### 5. Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, kemudian dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari data yang bersifat umum kepada hal yang bersifat khusus.

Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *interactive model of analysis* yang meliputi tiga tahapan yaitu mereduksi data, menyajikan data, dan menarik kesimpulan dengan verifikasinya,

dimana peneliti tetap bergerak di antara tiga komponen analisis dengan proses pengumpulan data selama kegiatan pengumpulan data berlangsung. Selain itu juga dilakukan siklus antara tahap-tahap tersebut, sehingga data yang terkumpul berhubungan dengan data lain. Setelah data terkumpul, kemudian data direduksi, setelah itu disajikan maka terakhir akan dapat ditarik suatu kesimpulan.

Tahap-tahap ini tidak harus dilakukan secara berurutan, dan antara tahap yang satu dengan yang lain adalah saling membentuk siklus.

- a. Reduksi data merupakan komponen pertama dalam analisis yang merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data dari lapangan dimana proses ini akan berlangsung selama pelaksanaan penelitian (*fieldnote*).
- b. Sajian data merupakan suatu rakitan organisasi informasi deskripsi dalam bentuk narasi yang memungkinkan simpulan penelitian dapat dilakukan.
- c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi diperoleh dari data yang telah tersusun. Dari awal pengumpulan data harus sudah memahami dan tahu berbagai hal yang ada, sehingga dapat ditarik suatu simpulan dari data yang tersedia di lapangan sebagai akhir dari langkah-langkah penelitian. Kesimpulan akhir perlu diverifikasi agar cukup mantap dan benar-benar bisa dipertanggungjawabkan.

#### **G. Sistematika Penulisan.**

Hasil penelitian ini akan dituangkan dalam tesis sebanyak 4 (empat) bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, pada bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, dan metode penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, pada bab ini berisi teori-teori dan peraturan-peraturan sebagai dasar hukum yang melandasi pembahasan masalah-masalah yang akan dibahas yaitu mengenai Hak Penguasaan Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional, Ketentuan Umum mengenai Hak Guna Bangunan, Ketentuan Umum mengenai Pendaftaran Tanah, Ketentuan Umum mengenai Sertifikat Hak Atas Tanah, dan tinjauan tentang jual beli serta tinjauan tentang pemalsuan akta dalam perspektif hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam hal ini akan diuraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari akibat hukum terhadap pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada sertipikat Hak Guna Bangunan dan tanggung jawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan.

BAB IV. PENUTUP, merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang telah diuraikan, serta saran-saran nantinya akan didasarkan pada pengambilan kesimpulan yang telah dibuat. Dengan demikian antara kesimpulan dan saran terdapat suatu hubungan yang saling mendukung satu sama lain.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Tanah dan Hak Penguasaan Atas Tanah.**

##### **1. Pengertian Tanah dan Hak Atas Tanah**

Pengaturan mengenai tanah di wilayah Indonesia tercantum dalam ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA), yang merupakan ketentuan Hukum Tanah Nasional. Tanah sebagai kekayaan alam di dalam UUPA dicakup dengan pengertian agraria dalam arti luas yaitu bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) UUPA menyatakan bahwa dalam pengertian bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut dengan tanah), tubuh bumi dibawahnya serta yang berada di bawah air. Dengan demikian pengertian tanah secara yuridis adalah permukaan bumi sebagaimana yang dinyatakan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.”

Hak menguasai tanah oleh negara bersumber dari kekuasaan yang melekat pada negara, sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Selanjutnya dalam

penjelasannya dinyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pernyataan tersebut menjelaskan dua hal, yaitu bahwa secara konstitusional Negara memiliki legitimasi yang kuat untuk menguasai tanah sebagai bagian dari bumi, namun penguasaan tersebut harus dalam kerangka untuk kemakmuran rakyat.

Dalam Hukum Tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah dan dapat disusun dalam jenjang tata susunan atau hierarki sebagai berikut :<sup>37</sup>

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1);
2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2);
3. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat (Pasal 2 Ayat (4));
4. Hak-hak Individual (Pasal 16); terdiri dari:
  - a. Hak-hak atas tanah (Pasal 4)
    - Primer : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, yang diberikan oleh Negara dan Hak Pakai, yang diberikan oleh Negara (Pasal 16);
    - Sekunder : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi-Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa, dan lain-lainnya (Pasal 37, 41 dan 53).
  - b. Wakaf (Pasal 49);
  - c. Hak jaminan atas tanah : Hak Tanggungan (Pasal 23, 33, 39, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996).

Guna lebih jelasnya, pengaturan tanah di wilayah Indonesia tercantum dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA), yang

---

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta : Djambatan, 2007), hal 264

merupakan ketentuan Hukum Tanah Nasional. Dalam Hukum Tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam UUPA, sebagai berikut :

#### 1. Hak Bangsa Indonesia

Adalah hak penguasaan atas tanah tertinggi yang meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Indonesia, dan merupakan tanah bersama yang bersifat abadi dan menjadi sumber hak-hak penguasaan atas tanah yang lain. Hal ini menunjukkan suatu hubungan yang bersifat abadi antara bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subyeknya bangsa Indonesia. Pengaturan Hak Bangsa Indonesia dimuat dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUPA.

#### 2. Hak Menguasai dari Negara

Hak ini bersumber dari Hak Bangsa Indonesia yang merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik. Melalui Hak Menguasai Negara, Negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan kebijakan pemerintah. Negara dalam hal ini tidak menjadi pemegang hak, melainkan sebagai badan penguasa yang mempunyai hak-hak sebagai berikut:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subyek hukum tanah;

c. Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, oleh karena itu dalam penyelenggaraannya dilimpahkan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia (Pasal 2 ayat (1) UUPA). Pelaksanaan Hak Menguasai dari Negara ini dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat hukum adat sepanjang diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan dari Peraturan Pemerintah (Pasal 2 ayat (4) UUPA).

Pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Negara tersebut dapat juga diberikan kepada Badan Otorita, Perusahaan Negara, dan Perusahaan Daerah dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu dengan Hak Pengelolaan.

### 3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak Ulayat diatur dalam UUPA Pasal 3, dimana terkandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, bahwa sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dan pelaksanaannya tidak bertentangan dengan pembangunan nasional, maka hak ulayat itu dibiarkan tetap berlangsung dan diakui oleh masyarakat hukum adat masing-masing. Yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban

suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya.

#### 4. Hak-Hak Perorangan Atas Tanah

Hak-hak Perorangan Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang di bidang perdata kepada pemegang haknya untuk memakai atau menguasai, menggunakan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu. Hak-hak perorangan atas tanah terdiri dari :

a. Hak-hak atas tanah, yang dibedakan menjadi 2 kelompok yaitu:

1) Hak-hak atas tanah Orisinal atau primer

Yaitu hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara dengan cara memperolehnya melalui permohonan hak, dan bersumber langsung pada Hak Bangsa Indonesia. Jenis hak atas tanahnya meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan.

2) Hak-hak atas tanah Derivatif atau sekunder

Yaitu hak-hak atas tanah yang bersumber pada pihak lain. Hak ini tidak langsung bersumber kepada Hak Bangsa Indonesia dan diberikan pemilik tanah dengan cara memperolehnya melalui perjanjian pemberian hak antara pemilik tanah dengan calon pemegang hak yang bersangkutan. Jenis hak atas tanahnya yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Gadai atas Tanah, dan Hak Menumpang.

b. Hak atas tanah wakaf

Hak atas tanah wakaf diatur dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA, yaitu perwakafan tanah Hak Milik yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Hak Milik.

c. Hak-hak Jaminan Atas Tanah

Artinya adalah hak penguasaan atas tanah yang tidak memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanah yang dikuasainya tetapi memberikan wewenang untuk menjual lelang tanah tersebut apabila pemilik tanah tersebut (debitur) melakukan wanprestasi. Hak jaminan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah Nasional adalah Hak Tanggungan yang pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam Hukum Tanah Nasional tersebut di atas, membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk. Pertama, hak-hak atas tanah yang bersifat primer. Kedua, hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder.

Pengertian hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Dalam UUPA terdapat beberapa hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu: 1). Hak Milik atas tanah (HM); 2). Hak Guna Usaha (HGU); 3). Hak Guna Bangunan (HGB); dan 4). Hak Pakai (HP).

Jenis-jenis hak atas tanah di dalam UUPA ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA antara lain: a) Hak Milik; b) Hak Guna Usaha; c) Hak Guna Bangunan; d) Hak Pakai; e) Hak Sewa; f) Hak Membuka Tanah; g) Hak Memungut Hasil Hutan; dan h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Selain hak primer atas tanah di atas, terdapat pula hak atas tanah yang bersifat sekunder. Pengertian hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder adalah hak-hak atas tanah yang bersifat sementara. Dikatakan bersifat sementara, karena hak-hak tersebut dinikmati dalam waktu terbatas, lagi pula hak-hak itu dimiliki oleh orang lain. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 53 UUPA yang mengatur mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu : a). hak gadai; b). hak usaha bagi hasil; c). hak menumpang; dan d). hak menyewa atas tanah pertanian.

## **2. Hak Menguasai Negara**

Berkaitan dengan Hak Menguasai dari Negara yang meliputi semua tanah tanpa terkecuali. Hak Menguasai dari Negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum publik, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA. Jika Negara sebagai penyelenggara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya oleh Negara selaku Badan Penguasa, melalui

Lembaga Pemerintah yang berwenang. Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan satu hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai Badan Penguasa yang mempunyai Hak Menguasai yang disebut dalam Pasal 2, tetapi sebagai badan hukum seperti halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah.<sup>38</sup>

Hak-hak penguasaan atas tanah merupakan suatu lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah and orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Sebagai contoh dapat disebut Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan yang disebut dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 45 UUPA.

Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkret, jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Sebagai contoh antara lain jual beli tanah, pendaftaran tanah, permohonan hak atas tanah, hak tanggungan dan lain-lain.

Negara sebagai konsep yang berkaitan dengan kekuasaan memiliki sejumlah tujuan hakiki sebagai pengemban tujuan dari seluruh warga negaranya. Ketentuan-ketentuan Dasar Pokok Agraria, yang dikenal dengan UUPA menempatkan hak menguasai Negara atas tanah dalam Pasal 2 UUPA yang menyatakan bahwa:

Ayat (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang

---

Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm 25

angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

- Ayat (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam Ayat (1) memberi wewenang untuk:
- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
  - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- ayat (3) Wewenang yang bersumber pada hak yang menguasai dari Negara tersebut pada Pasal 2 ayat ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- Ayat (4) Hak menguasai dari Negara di atas, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Hak menguasai negara meliputi semua bumi, air, dan ruang angkasa baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun tidak. Penguasaan tanah terhadap tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak, dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberikan kekuasaan kepada seseorang yang mempunyainya untuk menggunakan haknya. Sedangkan kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain adalah sangat luas dan penuh. Misalnya negara dapat memberikan tanah yang sedemikian itu kepada seseorang atau badan hukum, dengan suatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai ataupun dengan memberikan hak pengelolaan pada suatu badan penguasa. Dalam pada itu, kekuasaan negara atas tanah-tanah ini pun sedikit atau banyak dibatasi pula

oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang kenyataan hak ulayat itu masih ada.

Dalam konsep penguasaan tanah, dapat diketahui bahwa yang menguasai semua tanah adalah negara. Namun demikian, negara tidak sewenang-wenang dalam kepemilikannya, melainkan mengusahakan dan mengolahnya demi kepentingan umum seluruh warga negara. Ketentuan ini sebenarnya kurang memberikan gambaran yang jelas, sehingga mudah mengalami penyimpangan atau penyalahgunaan sehubungan dengan pelaksanaan hak menguasai tanah oleh Negara tersebut. Sebagai contoh pengambilalihan hak ulayat atas tanah adat yang digunakan untuk pembangunan demi kepentingan negara.

Hak menguasai negara atas tanah tersebut mempunyai aspek publik berupa mengatur persediaan, penggunaan, peruntukan dan pemeliharaan tanah, mengatur hubungan hukum antara orang/ badan hukum dengan tanah, serta mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum mengenai tanah. Hal ini menunjukkan bahwa hak menguasai Negara bukan berarti negara sebagai pemilik tanah.

Sehubungan dengan uraian mengenai hak menguasai Negara atas tanah, maka Boedi Harsono memberikan penjelasan sebagai berikut:<sup>39</sup>

a. Sebutan Isinya

Hak Menguasai dari Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara

---

Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 268

Negara dan tanah Indonesia, sesuai ketentuan dalam Pasal 2 Ayat (2) dan (3) UUPA. Dalam penjelasan umum II UUPA, disebutkan bahwa UUPA berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 tidak perlu dan tidak pada tempatnya bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara bertindak selaku Badan Penguasa. Oleh karena itu, dalam melaksanakan tugas tersebut Negara merupakan organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi. Sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi, maka yang terlibat sebagai petugas bangsa tersebut bukan hanya Penguasa Legislatif dan Eksekutif, tetapi juga Penguasa Yudikatif.

b. Kekuasaan Legislatif

Kekuasaan legislatif tercakup di dalamnya pengertian mengatur dan menentukan. Kekuasaan mengatur dan menentukan tersebut dilaksanakan oleh badan-badan legislatif Pusat, seperti MPR yang mengeluarkan ketentuan dalam bentuk penetapan, Pemerintah dengan persetujuan DPR mengeluarkan ketentuan dalam bentuk undang-undang. Presiden mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Keputusan Presiden dan Menteri yang berwenang di bidang pertanahan dalam bentuk Peraturan Menteri.

c. Kekuasaan Eksekutif

Kekuasaan eksekutif yang tercakup dalam pengertian menyelenggarakan dan menentukan dilakukan oleh Presiden dibantu oleh Menteri atau Pejabat Tinggi lain yang bertugas di bidang pertanahan. Kewenangan ini sebagian dapat ditugaskan pelaksanaannya kepada para pejabat pusat yang bertugas di daerah dalam rangka dekonsentrasi.

d. Kekuasaan Yudikatif

Kekuasaan Yudikatif bertugas menyelesaikan sengketa-sengketa tanah, baik di antara rakyat sendiri maupun diantara rakyat dan Pemerintah melalui Badan Peradilan Umum (UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2004 dan Peradilan Tata Usaha Negara (UU Nomor 5 Tahun 1869 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2004).

e. Pemegang Haknya

Subyek dari hak menguasai dari Negara atas tanah adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.

f. Tanah yang Dihaki

Hak menguasai dari Negara meliputi semua tanah dalam wilayah RI, baik tanah-tanah yang tidak atau belum, maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan yang oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (Pasal 37, 41, dan 49).

g. Terciptanya Hak Menguasai dari Negara

Hak Menguasai dari Negara merupakan tugas kewenangan bangsa Indonesia, yang dilakukan oleh wakil-wakil bangsa Indonesia pada waktu menyusun UUD 1945 dan membentuk Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Oleh karena itu, Hak Menguasai dari Negara sebagai lembaga hukum tercipta pada waktu diciptakan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945.

h. Pembebanan Hak Menguasai Negara

Hak menguasai Negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain. Akan tetapi, Tanah Negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain. Pemberian hak atas tanah Negara kepada seseorang atau badan hukum, bukan berarti bahwa Negara melepaskan Hak Menguasai Negara tersebut dari tanah yang bersangkutan. Tanah tersebut tetap berada dalam penguasaan Negara. Negara tidak melepaskan kewenangannya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 UUPA terhadap tanah-tanah yang bersangkutan.

i. Pelimpahan Pelaksanaannya kepada Pihak Lain

Hak menguasai dari Negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain, tetapi pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang hal itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Selain kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat, pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan Negara tersebut dapat juga dilakukan kepada apa yang disebut Badan-Badan Otorita dan perusahaan-perusahaan Negara dan perusahaan-perusahaan Daerah, dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu dengan Hak Pengelolaan.

j. Hak Menguasai dari Negara Tidak Akan Hapus

Hak Menguasai dari Negara sebagai pelimpahan Hak Bangsa, tidak akan hapus, selama Negara Republik Indonesia masih ada sebagai Negara yang merdeka dan berdaulat.

Penggolongan hak menguasai negara pada tanah yang ada pada UUPA adalah meliputi :

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah. Hak-hak yang mengenai pengaturan peruntukan tersebut dijabarkan dalam berbagai produk peraturan dan perundang-undangan lainnya, dalam bidang-bidang seperti:
  - a) Penatagunaan tanah
  - b) Pengaturan Tata ruang
  - c) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum
- 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Hak-hak yang mengenai pengaturan hubungan hukum tersebut dijabarkan dalam berbagai produk peraturan dan perundang-undangan lainnya, dalam bidang-bidang seperti:
  - a) Pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang boleh dikuasai (*landreform*)
  - b) Pengaturan hak pengelolaan tanah
- 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum atas tanah. Hak-hak yang mengenai pengaturan hubungan hukum dan perbuatan hukum dijabarkan dalam berbagai produk peraturan dan perundang-undangan lainnya, dalam bidang-bidang seperti:
  - a) Pendaftaran tanah, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta

pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya (Pasal 1 Ayat (1) PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah)

b) Hak tanggungan

Berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 1996, hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah yang meliputi hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Hak tanggungan dapat digolongkan ke dalam hubungan hukum antar orang dan perbuatan hukum atas tanah, karena pada dasarnya hak tanggungan adalah merupakan ikutan (accessoris) dari suatu perikatan pokok, seperti hubungan hutang piutang yang dijamin pelunasannya dengan hak tanggungan tersebut.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah**

### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Istilah pendaftaran tanah atau dalam literatur sering disebut “*land record*” atau juga “*cadastral*” merupakan bagian dari masalah keagrariaan, dari masalah-masalah keagrariaan yang ada, yang paling menonjol adalah pendaftaran tanah, baik di negara-negara belum maju maupun di negara-negara sudah maju, karena ia merupakan institusi negara satu-satunya

yang mempunyai otoritas untuk memberikan legalitas bagi setiap pemilikan ataupun penguasaan tanah.<sup>40</sup>

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia kata pendaftaran berasal dari suku kata “daftar” yang mendapat awalan pe-sisipan-n dan akhiran-an adalah pencatatan nama, alamat sebagainya dalam daftar : perihal mendaftar mendaftarkan. Dalam proses pendaftaran tanah Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 mengatur mengenai obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah Wakaf;
- d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun;
- e. Hak Tanggungan;
- f. Tanah Negara.

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditunjukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertipikat tanah, sebagai instrument untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrument pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Pendaftaran tanah dapat dibedakan menjadi dua yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah

---

Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Cetakan 1, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 131.

yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Kegiatan pendaftaran tanah meliputi sebagai berikut:

- a. Bidang fisik, yaitu pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur;
- b. Bidang yuridis, yaitu pendaftaran hak-hak atas tanah, peralihan hak dan pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain yaitu baik hak atas tanah maupun jaminan, serta beban-beban lainnya;
- c. Penerbitan surat tanda bukti hak yaitu sertifikat;

Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran Tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas.

Pengertian pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus-menerus dan teratur, berupa pengumpulan karena atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu,

pengolahan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda bukti dan pemeliharannya.

Kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan bagi rakyat.

Kata “terus menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan terakhir.

Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.

Berdasar rumusan pengertian dari pendaftaran tanah diatas, dapat disebutkan bahwa unsur-unsur dari pendaftaran tanah yaitu:

- a. Rangkaian kegiatan, bahwa kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah, kegiatan mengumpulkan baik data fisik, maupun data yuridis dari tanah.
- b. Oleh pemerintah, bahwa dalam kegiatan pendaftaran tanah ini terdapat instansi khusus yang mempunyai wewenang dan berkompeten, BPN (Badan Pertanahan Nasional).
- c. Teratur dan terus menerus, bahwa proses pendaftaran tanah merupakan suatu kegiatan yang didasarkan dari peraturan perundang-undangan, dan kegiatan ini dilakukan secara terus-menerus, tidak berhenti sampai dengan seseorang mendapatkan tanda bukti hak.
- d. Data tanah, bahwa hasil pertama dari proses pendaftaran tanah adalah, dihasilkannya data fisik dan data yuridis. Data fisik memuat data mengenai tanah, antara lain, lokasi, batas-batas, luas bangunan, serta tanaman yang ada di atasnya. Sedangkan data yuridis memuat data mengenai haknya, antara lain, hak apa, pemegang haknya, dll.
- e. Wilayah, bisa merupakan wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang meliputi seluruh wilayah Negara.
- f. Tanah-tanah tertentu, berkaitan dengan ojek dari pendaftaran tanah.

- g. Tanda bukti, adanya tanda bukti kepemilikan hak yang berupa sertifikat.

## 2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Dasar hukum atau ketentuan hukum yang mengatur tentang pelaksanaan pendaftaran tanah adalah:

- a. UUPA terdapat dalam :
  - 1) Pasal 19 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:
    - (a) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
    - 2) Pendaftaran tanah dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
      - (a) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
      - (b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
      - (c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.
- b. Pasal 23 ayat (1) dan (2) tentang hak milik yang berbunyi:
  - 1) Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
  - 2) Pendaftaran termasuk dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.
- c. Pasal 32 ayat (1) dan (2) tentang hak guna usaha yang berbunyi:
  - 1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
  - 2) Pendaftaran termasuk dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu harus karena jangka waktunya berakhir.
- d. Pasal 38 ayat (1) dan (2) tentang hak guna bangunan yang berbunyi:
  - 1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
  - 2) Pendaftaran termasuk dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya

peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Rangkaian pasal-pasal di atas merupakan ketentuan-ketentuan yang menjadi dasar hukum pendaftaran hak-hak atas tanah. Pasal-pasal ini juga ditujukan kepada pemegang hak-hak atas tanah yang bersangkutan harus mendaftarkan hak-hak atas tanahnya masing-masing dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah (sertipikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sedangkan ketentuan selanjutnya tentang pendaftaran diatur dengan Peraturan Pemerintah yaitu:

- a) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu diatur dalam Pasal 32 ayat (1), yang menegaskan bahwa Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
- b) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam ketentuan ini diatur mulai soal pengukuran dan pemetaan, pendaftaran tanah untuk pertama kali, pemeliharaan data pendaftaran tanah, sampai penyelenggaraan tata usaha pendaftaran tanah.

### **3. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah**

Menurut J.B. Soesanto, dalam Diktat Hukum Agraria I menyatakan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah:

- a. Memberikan kepastian hukum, yaitu kepastian mengenai bidang teknis (kepastian mengenai letak, luas, dan batas-batas tanah yang menyerahkan maupun pihak-pihak yang mempunyai tanah bersangkutan). Hal ini diperlukan untuk menghindarkan segala sengketa dikemudian hari, baik pihak;
- b. Memberikan kepastian hak, yaitu ditinjau dari segi yuridis mengenai status hukum, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan ada tidaknya hak hak dan kepentingan pihak lain (siapa yang mempunyai) dan ada tidaknya hak hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang

bersangkutan diperlukan, karena dikenal tanah-tanah dengan bermacam-macam status hukum, yang masing-masing memberikan wewenangdan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak yang mempunyai hal mana akan terpengaruhi pada harga tanah.

- c. Memberikan kepastian subyek yaitu kepastian mengenai siapa yang mempunyai diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidak adanya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga, diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

Disamping itu pendaftaran tanah berfungsi untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum mengenai tanah, untuk perbuatan tertentu pendaftaran tanah mempunyai fungsi lain, yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu, artinya tanpa dilakukan pendaftaran, perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum ini misalnya berlaku bagi pendaftaran hak tanggungan, peralihan hak dan lain sebagainya.

Tujuan pendaftaran tanah menurut UUPA adalah untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, pendaftaran ini harus meliputi dua hal, yaitu:

- 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran dan surat ukur untuk memperoleh kepastian tentang: letak, batas, dan luas tanah yang bersangkutan (asas spesialitas).
- 2) Pendaftaran hak-hak dan peralihan hak, termasuk pendaftaran dan pencatatan dari hak-hak lain serta beban lain terhadap tanah yang bersangkutan untuk memberi keterangan tentang status tanah dan siapa yang berhak atas tanah tersebut. Memberikan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti hak yang kuat (sertipikat).

Adapun tujuan pendaftaran tanah menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah:

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-

hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Terdapat beberapa asas dari pendaftaran tanah, yaitu asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.

- a. Asas sederhana  
Dalam pendaftaran tanah yang dimaksud sederhana dalam pelaksanaannya agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun Prosedurnya, dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama hak atas tanah.
- b. Asas aman  
Dimaksud untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas terjangkau  
Dimaksud keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan, golongan ekonomi lemah pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.
- d. Asas mutakhir  
Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya, dan data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari.

## **C. Tinjauan Umum tentang Sertifikat Hak Atas Tanah**

### **1. Pengertian Sertifikat Hak Atas Tanah**

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, maka yang dimaksud dengan sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak

pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertifikat ini, diberikan bagi yang sudah ada ukurannya, ataupun tanah – tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa; karenanya sertifikat ini, merupakan pembuktian yang kuat, baik subyek maupun obyeknya ilmu hak atas tanah.

Pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA Nomor 5 Tahun 1960 tentang Hukum agrarian yang berlaku atas bumi, air, ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan socialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsure-unsur yang bersandar pada hukum agama menguraikan bahwa pendaftaran tanah diakhiri dengan pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ketentuan mengenai pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Pasal 4 ayat (1) juncto Pasal 3 huruf a PP pendaftaran tanah menentukan bahwa untuk bahwa memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, kepada yang bersangkutan di berikan sertifikat hak atas tanah.

Pengertian sertifikat menurut Pasal 1 angka 20 PP pendaftaran tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Pengertian buku tanah menurut Pasal 1 angka 19 PP Pendaftaran tanah adalah dokumen yang bentuk dalam daftar memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Didalam optimalisasi sertifikat tanah, dua determinan yang perlu dicermati adalah intensifikasi dan ekstensifikasi dalam pengukuran, pemetaan, pendaftaran, peralihan dan pengumuman melalui media cetak dan elektronik. Hal ini sejalan dengan asas *specialiteit* dan *openbaarheid* di dalam pendaftaran peralihan. Sementara asas *Openbaarheid* yang disebut juga asas publisitas mengarahkan penyajian data yuridis tanah seperti subjek, jenis peralihan dan pembebanan. Petugas pendataran tanah harus mengadakan penelitian terlebih dahulu sebelum menerbitkan sertifikat tanah, termasuk penentuan batas-batas tanah yang ditetapkan dengan cara *contradiktoire delimitatie*, yaitu suatu pengukuran lapangan yang disaksikan dan di tandatangi oleh pemilik tanah yang berbatasan

langsung dengan tanah yang dimohonkan tersebut. Ketentuan Pasal 19 ayat 2 huruf C UUPA tidak lain dari bahwa tindakan pendaftaran tanah oleh pemilik tanah untuk memperoleh pengakuan terhadap hak milik atas tanahnya dan memperoleh kepastian hukum.

## **2. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah**

Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertipikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsinya itu tidak dapat digantikan dengan benda lain. *Pertama*, Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Dia pun dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu, misalnya luas, batas-batasnya, bangunan-bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kalau ternyata apa yang termuat di dalamnya ada kesalahan, maka diadakan perubahan dan pembetulan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak mengadakan pembetulan itu bukan pengadilan, melainkan Badan Peranahan Nasional sebagai instansi yang membuatnya. Pihak merasa dirugikan karena kesalahan dalam sertifikat

itu, mengajukan permohonan untuk perubahan atas sertifikat yang dimaksud, dengan melampirkan putusan pengadilan yang menyatakan tentang adanya kesalahan. *Kedua*, Sertifikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha, misalnya sudah tentu akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh. *Ketiga*, bagi pemerintah adanya sertifikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada kantor Agraria. Data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap telah tersimpan di kantor pertanahan, dan apabila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah diketemukan. Data ini sangat penting untuk perencanaan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan Kota, pemasangan pipa-pipa irigasi, kabel telepon, penarikan pajak bumi dan bangunan dan sebagainya.

Disamping manfaat tersebut diatas, masih banyak manfaat lain dari sertipikat hak aats tanah tersebut. Jelaslah bahwa sertipikat hak atas tanah memberikan rasa aman dan tenteram bagi pemiliknya. Segala sesuatu mudah diketahui dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

### **3. Sertipikat Pengganti**

Penerbitan sertipikat pengganti tercantum dalam Pasal 57 yang meliputi:

- a. Atas permohonan pemegang hak diterbitkan sertifikat baru sebagai pengganti sertifikat yang rusak, hilang, masih menggunakan blanko sertifikat yang tidak digunakan lagi, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi.
- b. Permohonan sertifikat pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diajukan oleh pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah yang bersangkutan atau pihak lain yang merupakan penerima hak berdasarkan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan pasal 41, atau akta sebagaimana dimaksud Pasal 43 ayat (1), atau surat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53, atau kuasanya.
- c. Dalam hal pemegang hak atau penerima hak sebagaimana dimaksud pada ayat 2 sudah meninggal dunia, permohonan sertifikat pengganti dapat diajukan oleh ahli warisnya dengan menyerahkan surat tanda bukti sebagai ahli waris.
- d. Penggantian sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di catat pada buku tanah yang bersangkutan.

#### **D. Tinjauan Umum tentang Akta Jual Beli**

##### **1. Pengertian Jual Beli dan Akta Jual Beli**

Istilah jual beli berasal dari istilah *Koop en Verkoop* (Bahasa Belanda) yakni *koop* artinya pembelian, *Kopen* artinya membeli dan *Verkoop* artinya penjualan, *Verkopen* menjual dimana hal ini menunjukkan bahwa ada perbuatan membeli di satu pihak dan ada perbuatan menjual di lain pihak. Istilah ini menunjukkan suatu perbuatan timbal balik. Dalam istilah Inggris : "*Sale*" yang artinya penjualan, *to sale* artinya menjual, istilah Perancis : "*vente*" yang artinya penjualan. *Vendre* artinya menjual dan istilah Jerman "*Kauf*" yang artinya penjualan. *Kaufen* artinya menjual juga, jadi hanya melihat dari sudut penjual saja yaitu perbuatan menjual.

Jual Beli merupakan salah satu proses yang dapat menjadi bukti terjadinya peralihan hak dari penjual kepada pembelinya. Jual beli juga merupakan salah satu jenis perjanjian atau persetujuan khusus yang ada dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata mulai Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540, yaitu perjanjian yang dikenal dengan nama tertentu dan mempunyai pengaturannya secara khusus dalam Undang-Undang.<sup>41</sup> Sedangkan untuk definisi dari jual beli sendiri disebutkan dalam Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Jual beli tersebut dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelah kedua belah pihak telah sepakat mengenai barang dan harganya, meskipun barang tersebut belum diserahkan maupun harganya belum dibayar sesuai dengan ketentuan dengan Pasal 1458.

Berdasarkan dari pengertian jual beli yang diberikan oleh Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersebut, persetujuan jual beli sekaligus membebaskan dua kewajiban :

- a. Kewajiban pihak penjual menyerahkan barang yang dijual kepada pembeli.
- b. Kewajiban pihak pembeli membayar harga barang yang dibeli kepada penjual.

Pengertian lain mengenai jual beli ini adalah perjanjian timbal balik dalam pihak yang satu (penjual), berjanji untuk menyerahkan hak

---

Juswito Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Buku I*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002), hal 149

milik atas suatu barang, sedangkan pihak yang lainnya (pembeli) berjanji untuk membayar harga barang yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut. Jadi perjanjian jual beli adalah perjanjian atau persetujuan dua pihak yaitu pihak penjual dan pihak pembeli. Dimana si penjual berjanji akan menyerahkan hak sesuatu barang kepada si pembeli, sedangkan si pembeli akan membayar harga barang tersebut sesuai dengan harga yang sudah disepakati bersama antara penjual dan pembeli.

Sejak diundangkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960 yang menghapus dualisme hukum tanah di Indonesia, pengertian jual beli tanah tidak sama dengan suatu jual beli sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1457 dan 1458 KUHP.

UUPA menciptakan unifikasi di bidang hukum tanah yang didasarkan pada hukum adat. Oleh karena itu meskipun UUPA tidak mengatur secara khusus mengenai jual beli, namun mengingat dalam Pasal 5 UUPA disebutkan bahwa Hukum Tanah Nasional adalah Hukum Adat. Ini berarti menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum dan sistem hukum adat.

Jual beli dalam UUPA hanya diterangkan dalam Pasal 26 yaitu menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Dalam pasal-pasal lainnya, tidak ada menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain 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.

Menurut hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan dihadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah dibayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum hutang piutang.

Pasal 37 PP 24/1997 diuraikan bahwa “jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT”. Jadi jual beli hak atas tanah harus dilakukan dihadapan PPAT. Ini membuktikan bahwa telah terjadi jual beli sesuatu hak atas tanah dan selanjutnya PPAT membuat akta jual beli.

PPAT dalam melaksanakan jual beli tanah hak milik berdasarkan Pasal 1868 KUH Perdata yang menyebutkan suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh Pejabat Umum yang berkuasa untuk itu ditempat mana akta dibuatnya.

Dengan dilakukannya jual beli dihadapan PPAT, dipenuhi syarat terang. Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah

terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan bahwa secara nyata dan rill perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan.

Dengan demikian menurut hukum adat yang merupakan dasar dari hukum tanah nasional yang berlaku pada saat ini sebagaimana termuat dalam UUPA, Peralihan hak atas tanah terjadi sejak ditandatanganinya akta jual beli dihadapan PPAT yang berwenang dan dibayarnya harga oleh pembeli kepada penjual. Pemindahan hak atas tanah yang menjadi obyek jual beli berarti pemindahan penguasaan secara yuridis dan secara fisik sekaligus. Sejak akta jual beli ditandatangani di depan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang, hak milik atas tanah yang dijual beralih kepada pembeli.

## **2. Unsur Pokok Dalam Jual Beli**

Unsur pokok perjanjian jual beli adalah barang dan harga sesuai dengan asas konsensualisme yang menjiwai hukum perjanjian jual beli itu sudah dilahirkan pada detik tercapainya "sepakat" mengenai barang dan harga, maka lahirlah jual beli yang sah dan mengikat.

Perjanjian jual beli, dianggap sudah berlangsung antara pihak penjual dan pembeli, apabila mereka telah menyetujui dan sepakat tentang "keadaan benda dan barang tersebut", sekalipun barangnya belum diserahkan dan harganya belum dibayar (Pasal 1458 Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Pasal 1458 Kitab Undang-undang Hukum Perdata ini merupakan asas konsensualisme dari jual beli yang dirumuskan dalam

Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Dengan demikian maka berdasarkan Pasal 1457 Kitab Undangundang Hukum Perdata dan Pasal 1458 Kitab Undang-undang Hukum Perdata pengertian jual beli yang dianut oleh Kitab Undang-undang.

Hukum Perdata adalah harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut : a. Persetujuan/kata sepakat; b. Kewajiban menyerahkan barang; c. Kewajiban menyerahkan uang dari harga barang.

Apabila diteliti unsur-unsur tersebut sifatnya terbatas, sehingga berdasarkan unsur-unsur tersebut dapat dikatakan jual beli menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata hanya mempunyai sifat "*obligatoir*" (mengikat), tidak juga mempunyai "*zakelijke werking*", artinya tidak berdaya langsung mengenai kedudukan barangnya.

### **3. Subyek dan Obyek Jual Beli Tanah**

Subyek jual beli tanah terbagi dua yakni penjual dan pembeli, yang masing-masing mempunyai kewajiban dan berbagai hak, dimana mereka masing-masing dalam beberapa hal merupakan pihak yang berwajib dan dalam hal-hal lain merupakan pihak yang berhak. Ini merupakan sifat timbal balik dari persetujuan jual beli (*Werdering overenkomst*).

Obyek Jual beli adalah tanah yang akan dijual. Hak atas tanah yang dijual, bukan tanahnya. Tujuan dari membeli tanah ialah supaya pembeli dapat menguasaidan mempergunakan tanah tersebut, tetapi yang dibeli (dijual) bukan tanahnya tetapi hak atas tanahnya.

Hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek jual beli adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai atas tanah

Negara dengan ijin dari pejabat yang berwenang, dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Tidak semua hak atas tanah dapat dijadikan obyek jual beli, hak atas tanah yang tidak dapat diperjualbelikan adalah hak pakai atas tanah Negara yang diberikan untuk waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu Misalnya, Hak Pakai yang dimiliki oleh lembaga/instansi Pemerintah, Perwakilan Negara Asing atau Badan/Organisasi Internasional, dan Badan Sosial.

#### 4. Syarat-Syarat Jual Beli Tanah

Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil sebagai berikut:<sup>42</sup>

##### a. Syarat Materiil

Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut antara lain sebagai berikut :

- 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 bangunan, atau hak pakai. Menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga Negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Pasal 21 UUPA). Jika pembeli mempunyai kewarganegaraan asing disamping kewarganegaraan Indonesianya atau kepada suatu badan hukum yang tidak dikecualikan oleh pemerintah, maka jual beli tersebut batal karena hukum atau tanah jatuh pada Negara (Pasal 26 ayat 2 UUPA)
- 2) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan. Yang berhak menjual sebidang tanah tentu saja sipemegang 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.

---

Adrian Sutedi, *op.cit.*, hal 77-79

3) Tanah yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa. Mengenai tanah-tanah hak apa yang boleh diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu hak milik (Pasal 20), hak guna usaha (Pasal 28), hak guna bangunan (Pasal 35) dan hak pakai (Pasal 41). Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah, yang diperjual belikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang 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 Formil

Setelah semua persyaratan materiil dipenuhi maka PPAT akan membuat akta jual beli. Akta jual beli menurut Pasal 37 PP 24/1997 harus dibuat oleh PPAT. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada hukum adat (pasal 5 UUPA), sedangkan dalam hukum adat sistem yang dipakai adalah sistem yang konkret/kontan/nyata/rill. Kendatipun demikian, untuk mewujudkan adanya suatu kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah, PP 24/1997 sebagai peraturan pelaksanaan dari UUPA telah menentukan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT.

## 5. Sertipikat Dalam Jual Beli Tanah

Isi dari perjanjian pengikatan jual beli yang merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian pokok/utama biasanya adalah berupa janji-janji dari para pihak yang mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian utamanya. Misalnya dalam perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah, dalam perjanjian pengikatan jual belinya biasanya berisi janji-janji baik dari pihak penjual hak atas tanah maupun pihak pembelinya tentang pemenuhan terhadap syarat-syarat dalam perjanjian jual beli agar perjanjian utamanya yaitu perjanjian jual beli dan akta jual beli dapat ditanda tangani di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT) seperti

janji untuk melakukan pengurusan sertipikat tanah sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta pihak pembeli, atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat dari penjual sehingga akta jual beli dapat di tandatangani di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT).

Selain janji-janji biasanya dalam perjanjian pengikatan jual beli juga dicantumkan tentang hak memberikan kuasa kepada pihak pembeli. Hal ini terjadi apabila pihak penjual berhalangan untuk hadir dalam melakukan penandatanganan akta jual beli di hadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT), baik karena lokasi yang jauh, atau karena ada halangan dan sebagainya. Dan pemberian kuasa tersebut biasanya baru berlaku setelah semua syarat untuk melakukan jual beli hak atas tanah di pejabat pembuat akta tanah (PPAT) telah terpenuhi.

## **E. Tinjauan Umum Tentang PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah)**

### **1. Pengertian dan Dasar Hukum PPAT**

Perintah Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 telah ditindak lanjuti oleh Pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Selain itu, diterbitkan pula 2 (dua) peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jabatan PPAT, yaitu :

- a. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1997 tentang Peraturan Jabatan PPAT

- b. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Penetapan Formasi PPAT.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2007, menjelaskan pengertian PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akata otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

## **2. Macam-Macam PPAT**

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1999 didefinisikan tentang hal-hal yang berkaitan dengan jabatan PPAT, sebagai berikut :

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.
- b. PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.
- c. PPAT Khusus adalah pejabat Badan pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Mengenai Camat sebagai PPAT ini dapat dilihat dari penjelesan berikut yang menyatakan bahwa “ Dimana untuk suatu daerah kecamatan belum diangkat seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah. Maka camat yang mengepalai Wilayah kecamatan tersebut untuk sementara ditunjuk karena jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.<sup>43</sup> Dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa camat sebagai PPAT ini adalah sifatnya sementara mengingat belum cukup tersedianya PPAT. “ Jika untuk kecamatan itu telah diangkat seorang PPAT maka camat yang bersangkutan tetap menjadi PPAT sementara, sampai ia berhenti sebagai camat dari kecamatan itu.”

Selain itu dalam Pasal 7 ayat (2) PP.No. 24 tahun 1997 ditentukan bahwa “Untuk desa-desa wilayah terpencil, Menteri dapat menunjuk PPAT sementara “. Yang dapat ditunjuk sebagai PPAT sementara itu adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa.

### **3. Tugas dan Fungsi PPAT**

#### **a. Tugas PPAT**

Pada dasarnya tugas PPAT adalah membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 19 PP No. 10/1961, serta membantu pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum itu mengajukan permohonan izin hak dan permohonan penegasan konversi serta

---

Departemen Dalam Negeri Direktorat Agraria, *Buku Petunjuk Bagi PPAT*, (Jakarta; Yayasan Husada Bina Sejahtera, 1982). Hal. 68

pendaftaran hak sebagai yang disebut di dalam peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 tahun 1962.

#### **4. Prosedur Pembuatan Akta Jual Beli Di Hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

AJB merupakan suatu akta otentik, merupakan dokumen yang dijadikan dasar dalam peralihan hak dari penjual kepada pembeli. Kewenangan untuk membuat akta-akta tertentu tidak serta merta dapat dibuat oleh semua pejabat umum. Misalnya seperti AJB, Tukar Menukar, Hibah, Pemasukan Dalam Perusahaan, Pembagian Hak Bersama, Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan Dan Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan ini dibuat oleh pejabat umum yang berwenang, dalam hal ini adalah PPAT sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Dengan demikian, secara hukum peralihan hak atas tanah wajib dilakukan melalui PPAT dan tidak dapat dilakukan di bawah tangan. Sebelum melakukan proses jual beli, penjual maupun pembeli harus memastikan bahwa tanah tersebut tidak sedang dalam sengketa atau tanggungan di Bank. Jika tanah tersebut sedang dalam permasalahan maka PPAT dapat menolak pembuatan AJB yang diajukan.

Tata cara dan formalitas pembuatan akta otentik adalah merupakan ketentuan hukum yang memaksa, artinya tata cara dan prosedur pembuatan itu harus diikuti dengan setepat-tepatnya tanpa boleh disimpangi sedikitpun. Penyimpangan dari tata cara dan prosedur pembuatan akta otentik akan membawa akibat hukum kepada kekuatan pembuktian akta itu.

Penjual dan pembeli sebagai pihak yang berkepentingan dalam hal jual beli ini harus memperhatikan prosedur dalam pelaksanaan pembuatan AJB yang dilakukan dihadapan PPAT. Bilamana sudah tercapai kesepakatan mengenai harga tanah termasuk didalamnya cara pembayaran dan siapa yang menanggung biaya pembuatan AJB antara pihak penjual dan pembeli, maka para pihak harus datang ke kantor PPAT untuk membuat AJB.

Terdapat beberapa tahapan dalam peralihan hak atas tanah melalui jual beli di hadapan PPAT, dimulai dari proses pra pembuatan akta, pembuatan akta dan pasca pembuatan akta.

#### 1. Pra pembuatan akta

Melakukan pemeriksaan mengenai keaslian sertipikat ke kantor pertanahan. Sebelum melaksanakan pembuatan AJB hak atas tanah, PPAT wajib melakukan pemeriksaan terlebih dahulu ke kantor pertanahan setempat untuk mengetahui kesesuaian sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan dengan memperlihatkan sertipikat aslinya. Hal ini untuk

menghindari terjadinya transaksi jual beli dengan menggunakan sertipikat palsu, sertipikat ganda ataupun sertipikat asli tapi palsu.

Apabila sertipikat hak atas tanah yang diperiksakan telah sesuai dengan daftar yang ada di kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat, maka kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk membubuhi cap atau tulisan dengan kalimat “telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di kantor pertanahan” jika ada halaman perubahan sertipikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan. Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat “PPAT ... (nama PPAT yang bersangkutan) telah meminta pengecekan sertipikat”. Kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

Ada kemungkinan bahwa sertipikat tersebut tidak sesuai dengan daftardaftar yang ada di kantor pertanahan. Maka proses pengecekan tidak berlanjut pada tahapan berikutnya. Apabila sertipikat hak atas tanah yang diperiksakan tersebut ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan, maka diambil tindakan sebagai berikut:

- a. apabila sertipikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh kantor pertanahan, maka pada sampul dan semua halaman sertipikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat “sertipikat ini tidak diterbitkan oleh kantor pertanahan ...” kemudian diparaf.
- b. apabila sertipikat tersebut adalah dokumen yang diterbitkan oleh kantor pertanahan, akan tetapi data fisik dan/atau data yuridis yang tercatat dalam buku tanah dan/atau surat ukur yang bersangkutan, kepada PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) sesuai dengan data yang tercatat di

kantor pertanahan dan pada sertipikat yang bersangkutan tidak dicantumkan suatu tanda.<sup>44</sup>

Sertipikat yang sudah diperiksa kesesuaiannya dengan daftar-daftar di kantor pertanahan Kabupaten/Kota tersebut kemudian dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan. Pengembalian dilakukan pada hari yang sama.

Penerbitan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dilakukan selambat-lambatnya dalam tujuh hari kerja terhitung dari hari pengecekan. Untuk membuat AJB hak atas tanah tidak diperlukan izin pemindahan hak, kecuali dalam hal sebagai berikut:

- a. Jual beli hak atas tanah yang di dalam sertipikatnya dicantumkan tanda yang menyatakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindahtangankan apabila telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang
- b. Jual beli hak pakai atas tanah negara.<sup>45</sup>

Namun perlu dicatat bahwa tidak semua transaksi mengenai jual beli dibuatkan aktanya oleh PPAT. Dalam keadaan dan hal tertentu PPAT harus menolak membuat AJB hak atas tanah berdasarkan alasan-alasan yang telah ditentukan dalam Pasal 39 ayat

(1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu antara lain:

- a. penjual tidak menyerahkan sertipikat hak atas tanah tersebut atau jika sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar yang ada di kantor pertanahan atau dengan perkataan lain sertipikat hak atas tanah diragukan keasliannya atau patut diduga sebagai sertipikat palsu

---

<sup>44</sup> Urip Susanto, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, kencana, Jakarta, 2011, hlm 373

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm 374

- b. salah satu atau kedua belah pihak tidak berwenang melakukan jual-beli tanah tersebut, misalnya hak atas tanah yang hendak dijual bukan milik penjual, atau saksi yang akan menandatangani akta tidak berhak dan tidak memenuhi syarat untuk bertindak dalam jual beli
- c. salah satu atau kedua belah pihak, terutama pihak penjual, bertindak atas dasar surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum peralihan hak. Dimana surat kuasa mutlak telah dilarang berdasarkan PP ini untuk digunakan sebagai dasar dilakukannya jual beli
- d. syarat adanya ijin untuk melakukan jual beli tidak dipenuhi padahal terdapat keharusan adanya ijin dari pejabat yang berwenang untuk mengalihkan hak atas tanah bersangkutan
- e. pembuatan akta jual beli tidak boleh dilakukan jika objek jual beli yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan/atau data yuridis, terutama jika sengketa tersebut telah masuk ke pengadilan sebagai akibat adanya gugatan dari pihak lain
- f. pembuatan akta jual beli tanah tidak boleh dilakukan jika tidak dipenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan atau dilanggar larangan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Pembuatan akta

Pada tahapan ini dibuat dengan memperhatikan ketentuan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

### a. Menghadirkan para pihak

Setelah semua persyaratan dan ketentuan dalam persiapan pembuatan akta terpenuhi, kemudian dilanjutkan dengan proses pembuatan AJB. Proses ini harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut atau orang yang dikuasakan

dengan surat kuasa tertulis sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana surat kuasa bagi penjual harus dengan akta notaries sedangkan surat kuasa bagi pembeli bisa dibuat dengan akta di bawah tangan, sebagaimana ketentuan Pasal 101 ayat 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

b. Kehadiran dua orang saksi atau lebih

Selain itu, pada saat penandatanganan AJB dihadapan PPAT, disamping ditanda tangani oleh PPAT dan para pihak (penjual dan pembeli) juga harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Saksi-saksi tersebut memberikan kesaksian mengenai kehadiran para pihak ataupun kuasanya. Atau sering dikenal dengan saksi akta. Hal tersebut sesuai dalam ketentuan Pasal 38 ayat (4) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

c. Adanya Saksi Persetujuan

Selain dua orang saksi, dalam AJB tanah dikenal juga yang namanya saksi persetujuan. Dalam hal penjual telah menikah,

maka harus ada persetujuan dari suami atau istri sebelum menandatangani AJB. Dalam suatu perkawinan terjadi pencampuran harta bersama kekayaan antara suami dan istri. Begitupun dengan hak atas tanah karena hak atas tanah merupakan hak bersama dalam perkawinan, maka penjualannya memerlukan persetujuan dari pihak suami atau istri.

Persetujuan tersebut dapat diberikan dengan cara penandatanganan surat persetujuan khusus, atau dengan cara suami atau istri turut bertanda tangan dalam AJB sebagai saksi persetujuan. Apabila suami atau istri penjual telah meninggal, maka keadaan tersebut perlu dibuktikan dengan surat keterangan kematian dari kantor kelurahan. Dengan meninggalnya istri atau suami dari penjual maka anak-anak yang lahir dari perkawinan mereka akan hadir sebagai ahli waris dari tanah yang akan dijual. Anak-anak tersebut wajib memberikan persetujuannya dalam AJB sebagai ahli waris menggantikan suami atau istri penjual.

#### d. Membacakan dan Penandatanganan akta

Menurut Pasal 38 ayat (4) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, dinyatakan bahwa Seorang PPAT wajib membacakan AJB kepada para pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) dan memberikan penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta serta prosedur

pemindahan haknya. Akta PPAT kemudian dibuat sebanyak dua lembar asli, satu lembar disimpan di kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk keperluan pendaftaran. Sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) diberi salinannya.

### 3. Pasca pembuatan akta

PPAT wajib menyampaikan aktanya dan dokumen-dokumen lain yang diperlukan untuk keperluan pendaftaran pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan kepada kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak ditanda tangannya akta yang bersangkutan.

Adapun dokumen-dokumen yang diserahkan adalah:<sup>46</sup>

- a. Surat permohonan pendaftaran pemindahan hak yang ditanda tangani oleh penerima hak (pembeli) atau kuasanya
- b. Surat kuasa tertulis dari penerima hak (pembeli) apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran pemindahan hak bukan penerima hak (pembeli)
- c. AJB oleh PPAT yang pada waktu pembuatan akta masih menjabat dan daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan
- d. Bukti identitas pihak yang mengalihkan hak (penjual)
- e. Bukti identitas pihak yang menerima hak (pembeli)
- f. Sertifikat hak atas tanah asli yang dialihkan
- g. Izin pemindahan hak bila diperlukan
- h. Bukti pelunasan pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dalam hal bea tersebut terutang
- i. Bukti pelunasan pembayaran pajak penghasilan (PPh) dalam hal pajak tersebut terutang.

Kantor pertanahan kabupaten/kota setempat wajib memberikan tanda penerimaan atas penyerahan permohonan pendaftaran pemindahan

---

<sup>46</sup> Urip Susanto, *Op. cit.*, hlm 375

hak beserta akta PPAT dan dokumen-dokumen lain yang dilampirkan yang diterima kepada PPAT yang bersangkutan.

### **E. Pemalsuan Data Otentik Dalam Perspektif Hukum Islam**

Pemalsuan termasuk ke dalam tindakan al-Kizb yang berarti berbohong atau dusta, dalam Islam berbohong merupakan salah satu sifat kemunafikan. Tindakan pemalsuan juga termasuk ke dalam dosa besar karena dapat merugikan dan mengancam kemaslahatan manusia.

Larangan tindakan pemalsuan ini terdapat dalam firman Allah SWT dalam al-Qur'an sebagai berikut:

1. QS. An-Nisa'[4]: ayat 40, yang artinya :

“Sesungguhnya Allah tidak Menganiaya seseorang walaupun sebesar zarah, dan jika ada kebajikan sebesar zarah, niscaya Allah akan melipat gandakannya dan memberikan dari sisi-Nya pahala yang besar”.

2. QS. Al-Maidah[5]: ayat 41

“Wahai Rasul, janganlah hendaknya kamu disedihkan oleh orang-orang yang bersegera (memperlihatkan) kekafirannya, Yaitu diantara orang-orang yang mengatakan dengan mulut mereka: "Kami telah beriman", Padahal hati mereka belum beriman; dan (juga) di antara orang-orang Yahudi. (orang-orang Yahudi itu) Amat suka mendengar (berita-berita) bohong dan Amat suka mendengar perkataan-perkataan orang lain yang belum pernah datang kepadamu; mereka merobah perkataan-perkataan (Taurat) dari tempat-tempatnya. mereka mengatakan: "Jika diberikan ini (yang sudah di robah-robah oleh mereka) kepada kamu, Maka terimalah, dan jika kamu diberi yang bukan ini Maka hati-hatilah". Barangsiapa yang Allah menghendaki kesesatannya, Maka sekali-kali kamu tidak akan mampu menolak sesuatupun (yang datang) daripada Allah. mereka itu adalah orang-orang yang Allah tidak hendak mensucikan hati mereka. mereka beroleh kehinaan di dunia dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar”.

5. QS. Al-‘Ankabut[29]: ayat 68

“Dan siapakah yang lebih zalim daripada orang-orang yang mengadakan kedustaan terhadap Allah atau mendustakan yang hak tatkala yang

hak itu datang kepadanya? Bukankah dalam neraka Jahannam itu ada tempat bagi orang-orang yang kafir?”

6. QS. An-Nahl[16]: ayat 105

“Sesungguhnya yang mengada-adakan kebohongan, hanyalah orang-orang yang tidak beriman kepada ayat-ayat Allah, dan mereka Itulah orang-orang pendusta”.

Dalam kehidupan bermasyarakat hubungan antar orang dan orang, selalu akan menyangkut hak dan kewajiban. Pada pelaksanaannya seringkali hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pelanggaran. Akibat dari adanya pelanggaran hak dan kewajiban tersebut maka akan menimbulkan peristiwa hukum. Dewasa ini tindak kejahatan tidak hanya terjadi pada kasus-kasus pembunuhan, perampokan dan pemerkosaan yang memakan korban, adapun kejahatan lainnya adalah terhadap harta benda yang dilakukan dengan cara penipuan, penyelundupan, penggelapan dan pemalsuan dan sejenisnya yang tentunya melibatkan manusia sebagai pelaku dan dokumen-dokumen atau surat-surat yang termasuk dalam akta otentik sebagai sarana atau cara yang dipergunakan dalam melakukan suatu perbuatan pidana.

Perbuatan melanggar hukum adalah bahwa perbuatan itu mengakibatkan kegoncangan dalam neraca keseimbangan dari masyarakat. Dalam hukum di Indonesia pemalsuan terhadap sesuatu merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang telah diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Memang pemalsuan sendiri akan mengakibatkan pihak yang merasa dirugikan. Hal inilah yang membuat tindakan pemalsuan ini diatur dan termasuk suatu tindak pidana.

Kejahatan pemalsuan adalah kejahatan yang didalamnya mengandung sistem ketidakbenaran atau palsu atas suatu hal (objek) yang sesuatunya itu

nampak dari luar seolah-olah benar adanya, padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.

Sebagaimana diketahui bahwa akta PPAT merupakan akta otentik dan sebagai sebuah akta otentik terdapat persyaratan ketat dalam hal prosedur pembuatan, bentuk dan formalitas yang harus dilakukan sehingga akta tersebut berhak disebut sebagai akta otentik. Hal ini ditegaskan oleh Pasal 1868 KUH Perdata : “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”.

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Tata cara dan formalitas pembuatan akta otentik adalah merupakan ketentuan hukum yang memaksa, artinya tata cara dan prosedur pembuatan itu harus diikuti dengan setepat-tepatnya tanpa boleh disampingi sedikitpun. Penyimpangan dari tata cara dan prosedur pembuatan akta otentik akan membawa akibat hukum kepada kekuatan pembuktian akta itu.<sup>47</sup>

Pemalsuan akta otentik merupakan suatu bentuk kejahatan yang diatur dalam Bab XII Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 263 yang berbunyi:

“Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat

---

<sup>47</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentuk Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2007, hlm. 507

tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana paling lama enam tahun”. (ayat 1)  
“Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian”. (ayat 2)

Adapun kemudian peraturan ini lebih ditegaskan dan diperberat sanksinya yakni pada Pasal 264 ayat 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) berbunyi sebagai berikut:

“Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap:

1. Akta-akta otentik;
2. Surat utang atau sertifikat utang dari suatu negara atau pun dari suatu lembaga umum;
3. Surat sero atau utang atau sertifikat sero atau utang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan, atau maskapai;
4. Telon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
5. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan”.

Pada umumnya di dalam lalu lintas hukum perdata yang dimaksud dengan akta adalah suatu surat yang dibuat oleh pejabat umum, dipergunakan sebagai pernyataan dari suatu perbuatan hukum yang digunakan sebagai alat pembuktian. Adapun akta otentik adalah suatu akta (naskah, piagam) yang dibuat didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu dimana akta di buat.

Pemalsuan surat dalam pasal 263 terdiri dari bentuk tindak pidana, masing-masing dirumuskan dalam ayat (1) dan ayat (2). Berdasarkan unsur perbuatannya pemalsuan surat ayat (1), disebut dengan membuat surat palsu dan memalsu surat. Sementara pemalsuan surat dalam ayat (2) disebut dengan

memakai surat palsu atau surat yang dipalsu. Meskipun dua bentuk tindak pidana tersebut saling berhubungan, namun masing-masing berdiri sendiri-sendiri, yang berbeda *tempos* dan *locus* tindak pidananya serta dapat dilakukan oleh si pembuat yang tidak sama.

Dalam Hukum Pidana Positif tindak pidana pemalsuan akta otentik diancam pidana penjara paling lama delapan tahun, sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 264 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Pemalsuan akta otentik ini termasuk ke dalam delik kualifisir (dikhususkan). Delik kualifisir adalah delik biasa namun ditambah dengan unsur-unsur lain yang dapat memberatkan hukumannya, karena dalam melakukan tindakannya dengan menggunakan cara-cara khusus, atau dilakukan terhadap objek yang khusus, dan menimbulkan akibat yang khas.

Dalam Hukum Pidana Islam pemalsuan akta otentik ini terdapat kesesuaian dengan kasus yang terjadi pada masa Khalifah Umar bin Khattab terhadap Mu'an ibn Zaidah yang terbukti telah memalsukan stempel baitul mal dan mengambil keuntungan darinya.

“Mu'an bin Zaidah didera sebanyak seratus kali dan dipenjara kemudian diasingkan karena dia telah memalsukan cincin (stempel) dan mencuri sebagian harta di baitul mal”

Hukum Pidana Islam pada dasarnya sama dengan hukum pidana pada umumnya, perbedaannya terletak pada pembuat hukum tersebut. Hukum Pidana Islam adalah hukum yang dibuat oleh sang pencipta, Allah SWT bersifat universal dan berlaku hingga akhir zaman. Sedangkan hukum pidana selain Islam merupakan hasil pembentukan dari manusia (*man made law*).

Di dalam hukum Islam tidak pidana ta'zir memiliki cakupan yang sangat luas, dimana tidak pidana pemalsuan akta otentik ini tergolong ke dalam tindak pidana pembohongan "al-Kizb" lawan dari "al-Siddiq". Tidak ada satu nash (ayat atau hadits) pun yang menjelaskan secara terperinci tentang batasan jarimah ta'zir tersebut. Dalam hukum Islam jarimah ta'zir dapat diartikan sebagai hukuman yang tidak tercantum nash atau ketentuannya dalam Al-Qur'an dan Al-Sunnah.

Dengan demikian ciri khas jarimah ta'zir itu adalah sebagai berikut:

1. Hukumannya tidak tertentu dan tidak terbatas, artinya hukuman tersebut belum ditentukan oleh syara' dan ada batas minimal dan ada batas maksimal.
2. Penentuan hukuman tersebut adalah hak penguasa.

Berbeda dengan jarimah hudud dan qishash maka jarimah ta'zir tidak ditentukan banyaknya. Hal ini karena yang termasuk jarimah ta'zir ini adalah setiap perbuatan maksiat yang tidak dikenakan hukuman *had* dan qisas, yang jumlahnya sangat banyak.

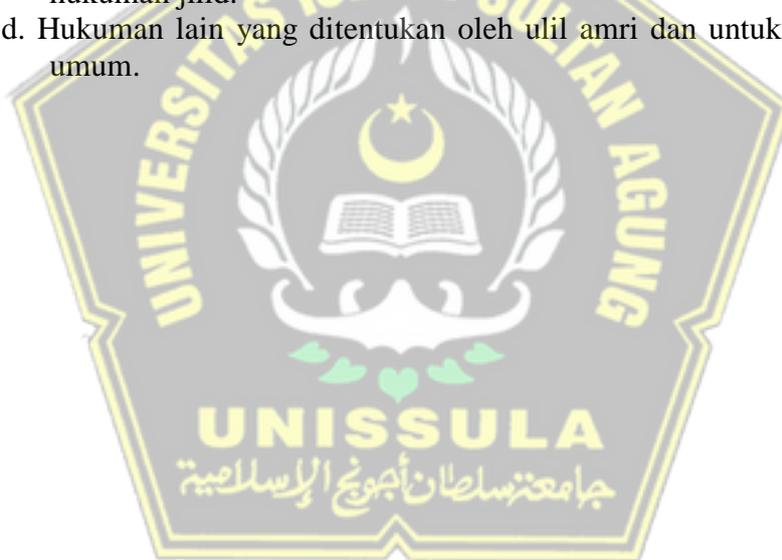
Adapun unsur-unsur jarimah adalah sebagai berikut:

1. Nash yang melarang perbuatan dan mengancam hukuman terhadapnya, dan unsur ini bisa disebut "unsur formil" (unsur syar'i).
2. Adanya tingkah laku yang membentuk jarimah, baik berupa perbuatan-perbuatan nyata ataupun sikap tidak berbuat dan unsur ini disebut "unsur materiil" (rukun *maddi*).
3. Pembuat adalah orang *mukallaf*, yaitu orang yang dapat dimintai pertanggungjawaban terhadap jarimah yang diperbuatnya, dan unsur ini biasa disebut "unsur moriil" (rukun *adabi*).

Ketiga unsur tersebut harus terdapat pada suatu perbuatan untuk digolongkan kepada "jarimah".

Jenis tindak pidana ta'zir tidak hanya terbatas pada macam-macam tindak pidana di atas. Ta'zir sangat luas dan elastis, sehingga perbuatan apapun (selain hudud dan jinayat) yang menyebabkan pelanggaran terhadap agama, terhadap penguasa, atau terhadap masyarakat, atau terhadap perorangan, maka dapat dikategorikan sebagai kejahatan ta'zir. Dalam Hukum Pidana Islam, hukuman ta'zir dibagi menjadi empat:

- a. Hukuman ta'zir yang berkaitan dengan kemerdekaan seseorang seperti hukuman penjara dan hukuman pengasingan.
- b. Hukuman ta'zir yang berkaitan dengan harta, seperti denda, penyitaan, dan perampasan harta.
- c. Hukuman ta'zir yang berkaitan dengan badan, seperti hukuman mati dan hukuman jilid.
- d. Hukuman lain yang ditentukan oleh ulil amri dan untuk kemaslahatan umum.



## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Penegakan Hukum Pidana Terhadap PPAT Yang Melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Data Otentik Dalam Akta Jual Beli Pada Sertipikat Hak Guna Bangunan

Peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain. Salah satu peralihan hak atas tanah tersebut dapat dilakukan melalui jual beli. Menurut Pasal 1457 KUH Perdata, yang dimaksud dengan jual beli adalah “suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”.

Sementara jual beli menurut hukum pertanahan nasional yang dikemukakan oleh Boedi Harsono adalah perbuatan hukum pemindahan hak yang mempunyai 3 (tiga) sifat, yaitu:

1. Bersifat terang, maksudnya perbuatan hukum tersebut dilakukan dihadapan PPAT sehingga bukan perbuatan hukum yang gelap atau yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi.
2. Bersifat tunai, maksudnya bahwa dengan dilakukannya perbuatan hokum tersebut, hak atas tanah yang bersangkutan berpindah kepada pihak lain yang disertai dengan pembayarannya.
3. Bersifat riil, maksudnya bahwa AJB tersebut telah ditanda tangani oleh para pihak yang menunjukkan secara nyata atau riil telah dilakukannya perbuatan hukum jual beli. Akta tersebut membuktikan, bahwa benar telah dilakukannya perbuatan hukum pemindahan. Berkenaan dengan jual beli tanah, Boedi Harsono mengatakan bahwa jual beli tanah adalah perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik (penyerahan hak tanah untuk selama-lamanya) oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga

pembeli menyerahkan harganya pada penjual. Jual beli yang mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli itu termasuk dalam hukum agraria atau hukum tanah.<sup>48</sup>

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli atas tanah dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi).<sup>49</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pembuatan akta di hadapan PPAT adalah sebagai bukti telah terjadinya perbuatan hukum tersebut yang juga disaksikan oleh dua orang saksi akta.

Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya dan pembayaran harganya.<sup>50</sup> Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut membuktikan bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru.

---

<sup>48</sup> Bodie Harsono, *Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria: Sejarah Penyusunan, Isi Dan Pelaksanaannya: Hukum Agraria*, Djambatan, Bagian Pertama Djilid Kedua, Jakarta, 1971, hlm 135

<sup>49</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 77

<sup>50</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 77

Jual beli yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka dengan adanya AJB, pembeli dapat membuktikan bahwa dia pemegang haknya yang baru atas tanah yang dibelinya.<sup>51</sup>

Berdasarkan bunyi Pasal 1457 KUH Perdata tersebut diatas, bahwa jual beli merupakan persetujuan. Oleh sebab itu maka untuk melakukan persetujuan atau perjanjian maka harus memenuhi hal-hal yang disyaratkan dalam ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata. Jika syarat-syarat yang ada di dalam Pasal 1320 KUHPerdata terpenuhi, maka perjanjian dalam bentuk apapun sah menurut hukum dan sudah pasti apa yang diperjanjikan didalamnya harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang membuatnya.

Adapun dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yang mengemukakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian harus dipenuhi syarat yaitu: a) sepakat mereka yang mengikatkan diri; b) kecakapan membuat suatu perjanjian; c) suatu hal tertentu dan d) kausa yang halal. Syarat a dan b merupakan syarat subyektif karena mengenai orang-orang atau subyek yang mengadakan perjanjian dan jika syarat subyektif dilanggar maka aktanya dapat dibatalkan, sedangkan syarat c dan d merupakan syarat obyektif karena mengenai isi perjanjian dan jika syarat obyektif dilanggar maka aktanya batal demi hukum, artinya dari semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan. Tujuan para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut untuk melahirkan suatu perikatan hukum adalah gagal. Maka tiada dasar untuk saling menuntut di depan hakim.

---

<sup>51</sup> Aetje Tehupeior, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2012, hlm 40

Dalam tataran hukum (kenotariatan) yang benar mengenai akta notaris/PPAT dan notaris/PPAT, jika suatu akta notaris/PPAT dipermasalahkan oleh para pihak, maka :<sup>52</sup>

1. Para pihak datang kembali ke notaris untuk membuat akta pembatalan atas akta tersebut, dan dengan demikian akta yang dibatalkan sudah tidak mengikat lagi para pihak, dan para pihak menanggung segala akibat dari pembatalan tersebut.
2. Jika para pihak tidak sepakat akta yang bersangkutan untuk dibatalkan, salah satu pihak dapat menggugat pihak lainnya, dengan gugatan untuk mendegradasikan akta notaris/PPAT menjadi akta di bawah tangan. Setelah didegradasikan, maka hakim yang memeriksa gugatan dapat memberikan penafsiran tersendiri atas akta notaris/PPAT yang sudah didegradasikan, apakah tetap mengikat para pihak atau dibatalkan. Hal ini tergantung pembuktian dan penilaian hukum. Jika dalam posisi yang lain, yaitu salah satu pihak merasa dirugikan dari akta yang dibuat PPAT, maka pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan berupa tuntutan ganti rugi kepada notaris/PPAT yang bersangkutan, dengan kewajiban penggugat, yaitu dalam gugatan harus dapat dibuktikan bahwa kerugian tersebut merupakan akibat langsung dari akta Notaris. Dalam kedua posisi tersebut, Penggugat harus dapat membuktikan apa saja yang dilanggar oleh notaris/PPAT, dari aspek lahiriah, aspek formal dan aspek materil atas akta notaris/PPAT.

Mengenai fungsi akta PPAT dalam jual beli, Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 1363/K/Sip/1997 berpendapat bahwa Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 secara jelas menentukan bahwa akta PPAT hanyalah suatu alat bukti dan tidak menyebut bahwa akta itu adalah syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah.

Akta PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian mengenai benar sudah dilakukannya jual beli. Jual beli tersebut masih dapat dibuktikan dengan alat

---

<sup>52</sup> Habib Adjie, *Notaris Tidak Berwenang Membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT), Berdasarkan PERKABAN Nomor 8/2012, Tapi Berwenang Membuat Akta Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (AKMHT) Berdasarkan Pasal 15 Ayat (1) Dan 38 UUJN*, dalam <https://inipengdamadiunblog.files.wordpress.com/2018/09/15-artikel-skmht-notaris.pdf>, Terakhir diakses tanggal 19 Maret 2019

pembuktian yang lain. Akan tetapi, dalam sistem pendaftaran tanah menurut peraturan yang telah disempurnakan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran jual beli hanya dapat dilakukan dengan akta PPAT sebagai alat bukti yang sah. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan dapat memperoleh sertipikat, biarpun jual belinya sah menurut hukum.

PPAT sebagai pejabat umum, maka akta yang dibuatnya diberi kedudukan sebagai akta otentik, yaitu akta yang dibuat untuk membuktikan adanya perbuatan hukum tertentu yang mengakibatkan terjadinya peralihan hak atas tanah dan bangunan. Berkaitan dengan kepastian pemilikan hak atas tanah dan bangunan, setiap perolehan hak yang terjadi dari suatu perbuatan hukum harus dibuat dengan akta otentik. Hal ini penting untuk memberi kepastian hukum bagi pihak yang memperoleh hak tersebut sehingga ia dapat mempertahankan haknya tersebut dari gugatan pihak manapun. Tanpa adanya akta otentik maka secara hukum perolehan hak tersebut belum diakui dan sebenarnya hak atas tanah dan bangunan masih ada pada pihak yang mengalihkan hak tersebut. Untuk melindungi pihak yang memperoleh hak, maka akta otentik yang dibuat pada saat perolehan hak dilakukan merupakan alat pembuktian yang kuat yang menyatakan adanya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dan bangunan yang dimaksud kepada pihak yang dinyatakan memperoleh hak tersebut.

Kaitannya dengan AJB yang dibuat di hadapan PPAT tidak terlepas dari segala apa yang terjadi sebagai sebab dari dilakukannya suatu perbuatan

hukum di dalam suatu akta, seperti halnya adanya pemalsuan data otentik di dalam suatu AJB. Pada posisi ini, PPAT tentunya tidak dapat lepas tangan terhadap hal tersebut, peran aktif dari PPAT dimulai pada pra pembuatan hingga sampai pada penandatanganan AJB tersebut.

Dalam hal seorang PPAT membuat atau bekerja sama dan menandatangani suatu akta palsu atau akta proforma (akta pura-pura), maka terhadap PPAT tersebut dapat dikenakan pidana penyertaan pemalsuan akta sebagaimana diatur dalam Pasal 55 ayat (1) angka 1 yang mengatur mengenai pidana penyertaan, seseorang dapat dipidana sebagai pelaku tindak pidana, yaitu bagi: “mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan.”

Unsur-unsur yang harus terpenuhi untuk PPAT tersebut dapat dijerat dengan pidana pemalsuan akta sebagaimana diatur dalam Pasal 263 dan Pasal 264 ayat (1) KUHP adalah :

Unsur-Unsur Pasal 263 KUHP:

a. Unsur objektif:

- 1) Perbuatan: a) membuat surat palsu, b) memalsu.
- 2) Objeknya yakni surat: a) yang dapat menimbulkan hak, b) yang menimbulkan suatu perikatan, c) yang menimbulkan suatu pembebasan hutang; d) yang diperuntukan sebagai bukti dari pada suatu hal, dapat menimbulkan akibat kerugian dari pemakai surat tertentu.

b. Unsur subjektif: dengan maksud untuk menggunakannya sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan atau untuk membuat orang lain menggunakan surat tersebut.

Unsur-Unsur Pasal 264 KUHP:

a. Unsur-unsur objektif:

- 1) Perbuatan: a) membuat palsu b) memalsu
- 2) Objeknya surat yang: a) Dapat menimbulkan suatu hak b) Menimbulkan suatu perikatan c) Menimbulkan suatu pembebasan utang d) Diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal

- 3) Dapat menimbulkan akibat kerugian dari pemakaian surat tersebut.
- b. Unsur subjektif: dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu. Dan memiliki unsur pemberat yaitu berupa akta otentik.<sup>53</sup>

Namun, apabila Notaris/PPAT tersebut tidak mengetahui bahwa keterangan yang diberikan oleh kliennya adalah keterangan palsu, maka yang berlaku adalah Pasal 266 ayat (1) KUHP:

- 1) Barang siapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun
- 2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Dalam rumusan tersebut, diungkapkan oleh Adami Chazawi bahwa tidak dicantumkan orang yang disuruh untuk memasukkan keterangan palsu tersebut, tetapi dapat diketahui dari unsur “ke dalam akta otentik” bahwa orang tersebut adalah pembuat akta otentik. Sehingga, berdasarkan pasal tersebut, Adami Chazawi menjelaskan, oleh karena pejabat pembuat akta otentik tidak mengetahui perihal tidak benarnya keterangan tentang sesuatu hal itu (karena hanya disuruh), maka Pejabat Pembuat Akta Otentik (dalam hal ini Notaris) tidak dapat dipidana.<sup>54</sup>

Batasan yang dijadikan dasar untuk mempidanakan notaris tersebut merupakan aspek formal dari akta notaris, dimana yang seharusnya berdasarkan UUJN atau Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

---

<sup>53</sup> Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000. h. 98

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm 112.

apabila notaris/PPAT terbukti melanggar aspek formal akta, maka notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dan administrasi tergantung pada jenis pelanggarannya, atau sanksi kode etik jabatan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jika dalam pemeriksaan ternyata ada indikasi PPAT turut serta maka, pada saat itulah PPAT dapat ditetapkan sebagai tersangka, meskipun putusan tentang terbukti tidaknya masih menunggu persidangan di pengadilan.

Akta PPAT lahir karena adanya keterlibatan langsung dari pihak yang menghadap PPAT, merekalah yang menjadi pemeran utama dalam pembuatan sebuah akta sehingga tercipta sebuah akta yang otentik. Akta PPAT adalah akta otentik, hal ini ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sebagai akta otentik, terhadap akta PPAT berlaku ketentuan ketentuan tentang syarat-syarat dan tata cara pembuatan akta otentik. Bentuk akta otentik ditentukan oleh undang-undang, sedangkan pejabat yang dapat membuatnya tidak dapat dihindarkan agar berbobot yang sama harus pula ditentukan oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan setingkat dengan undang-undang.<sup>55</sup>

Akta PPAT sebagaimana halnya dengan akta notaris, sama-sama sebagai akta otentik. Akta yang dibuat oleh notaris harus mengandung syarat-syarat yang diperlukan agar tercapai sifat otentik dari akta itu misalnya dalam pembacaan akta menerangkan bahwa harus mencantumkan identitas para

---

<sup>55</sup> Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm 78

pihak, menandatangani akta dan sebagainya. Tetapi apabila syarat-syarat itu tidak terpenuhi maka dapat menyebabkan kebatalan akta notaris.

Hilangnya otentisitas atau batalnya suatu akta notaris dapat menimbulkan akibat yang bervariasi kepada pihak yang berkepentingan di dalamnya, yaitu:<sup>56</sup>

- 1) Hilangnya otentisitas akta atau akta notaris ikut batal, dan tindakan hukum yang tertuang di dalamnya ikut batal, hal ini terjadi pada perbuatan hukum yang oleh undang-undang diharuskan dituangkan dalam suatu akta otentik misalnya akta pendirian perseroan terbatas.
- 2) Hilangnya otentisitas akta (akta notaris tidak batal) atau perbuatan hukum yang tertuang didalamnya tidak ikut batal. Hal ini terjadi pada perbuatan hukum yang diwajibkan oleh undang-undang untuk dituangkan di dalam suatu akta otentik, supaya dapat diperoleh suatu pembuktian yang kuat.
- 3) Akan tetapi memiliki otentisitas (akta notarisnya batal) atau tindakan hukum yang tertuang didalamnya batal, hal ini terjadi jika syarat-syarat perjanjian tidak terpenuhi atau terjadinya cacat dasar hak yang menjadi objek perjanjian. Misalnya jual beli dilakukan atas bukti palsu.

Dalam suatu hak perbuatan hukum oleh undang-undang tidak diharuskan dituangkan dalam suatu akta otentik, dan jika akta tersebut kehilangan otentisitas karena tidak terpenuhinya syarat formal yang dimaksud di dalam Pasal 1869 KUH Perdata Juncto Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, maka akta tersebut tetap berfungsi sebagai akta yang dibuat di bawah tangan bila akta tersebut ditanda tangani oleh kedua belah pihak. Sepanjang berubahnya atau terjadinya degradasi dari akta otentik menjadi akta di bawah tangan tidak menimbulkan kerugian, notaris melalui Pasal 1365 KUH Perdata. Berlakunya degradasi kekuatan bukti adanya

---

<sup>56</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2017, hlm124

putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Akta yang mempunyai kekuatan bukti di bawah tangan ini tetap sah dan mengikat kecuali adanya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan batalnya akta tersebut atau tidak mengikatkan akta tersebut.<sup>57</sup>

Jika suatu akta menimbulkan suatu tindak pidana maka persyaratan perjanjian dilihat unsur-unsur perjanjian yang terkandung didalamnya. Para ahli hukum seperti Sudikno Mertokusuno, Mariam Darus, dan J J.Satrio bersepakat bahwa unsur-unsur perjanjian itu terdiri dari unsur esensialia, unsur naturalia, dan unsur aksidentalialia.<sup>58</sup> Unsur pertama lazim disebut dengan bagian inti perjanjian, unsur kedua dan ketiga disebut bagian non inti perjanjian. Unsur esensialia adalah unsur yang mutlak harus ada untuk terjadinya perjanjian, agar perjanjian itu sah dan ini merupakan syarat sahnya perjanjian. Jadi keempat syarat dalam Pasal 1320 KUH Perdata merupakan unsur esensialia perjanjian. Dengan kata lain, sifat esensialia perjanjian adalah sifat yang menentukan perjanjian itu tercipta. Unsur naturalia adalah unsur yang lazim melekat pada perjanjian, yaitu unsur yang tanpa diperjanjikan secara khusus dalam perjanjian secara diam-diam dengan sendirinya dianggap ada dalam perjanjian. Unsur ini merupakan sifat bawaan (*natuur*) atau melekat pada perjanjian. Misalnya penjual harus menjamin cacat-cacat tersembunyi kepada pembeli. Sedangkan unsur aksidentalialia, artinya unsur yang harus dimuat atau dinyatakan secara tegas di dalam perjanjian oleh para pihak.

---

<sup>57</sup> *ibid*

<sup>58</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 84

Misalnya jika terjadi perselisihan, para pihak telah menentukan tempat yang dipilih.

### **1. Dapat Dibatalkan**

Akta PPAT yang merupakan perjanjian para pihak mengikat bagi mereka yang membuatnya. Oleh karena itu, syarat-syarat sahnya suatu perjanjian harus dipenuhi. Syarat-syarat tersebut meliputi syarat subjektif yang berkaitan dengan subjek yang mengadakan atau membuat perjanjian, dan syarat objektif yang berkaitan dengan objek perjanjian. Syarat sahnya perjanjian harus diwujudkan dalam akta notariil. Syarat subjektif dicantumkan dalam awal akta, dan syarat objektif dicantumkan dalam badan akta sebagai isi akta.

Syarat subjektif yang pertama berupa adanya kesepakatan antara para pihak. Yang dimaksud dengan kesepakatan adalah bahwa pihak-pihak yang membuat perjanjian harus memberikan persetujuannya secara bebas, apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu haruslah merupakan kehendak dari pihak lain. Dengan demikian kesepakatan tercapai apabila kedua pihak mempunyai kehendak yang sama secara timbal balik.<sup>59</sup>

Syarat subjektif yang kedua berupa adanya kecakapan bertindak. Kecakapan pada umumnya adalah mereka yang telah dewasa yang dikaitkan dengan umur dan tidak ditaruh di bawah pengampuan.

Akta notariil yang dapat dibatalkan adalah akta pihak yang tidak memenuhi kedua syarat tersebut di atas. Pembatalan akta notariil adalah

---

<sup>59</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Perusahaan Indonesia (Aspek Hukum Dalam Bisnis)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, hlm 7

pernyataan batalnya suatu tindakan hukum atas tuntutan dari pihak-pihak yang oleh undang-undang dibenarkan untuk menuntut pembatalan seperti itu. Akta yang dapat dibatalkan adalah sepanjang akta tersebut belum atau tidak dibatalkan pengadilan, maka perjanjian yang bersangkutan masih terus berlaku.<sup>60</sup> Di sini sebenarnya ada suatu tindakan hukum yang mengandung cacat, tetapi tindakan tersebut menurut undang-undang masih menimbulkan akibat hukum seperti yang diharapkan/dituju oleh si pelaku, hanya saja perjanjian yang timbul berdasarkan perjanjian itu, atas tuntutan dari pihak yang lain, dapat dibatalkan. Pembatalan dilakukan oleh hakim atas tuntutan pihak yang diberikan hak oleh undang-undang untuk menuntut seperti itu. Menurut Pitlo,<sup>61</sup> Akibat pembatalan oleh hakim berlaku mundur/surut sampai pada saat tindakan itu dilakukan, sehingga dengan pembatalan itu seakan-akan tidak pernah ada tindakan seperti itu, dan sesudah pernyataan batal oleh hakim, maka keadaannya menjadi sama dengan yang batal demi hukum.<sup>62</sup> Berbeda halnya jika pembatalan dilakukan dengan kesepakatan para pihak. Sepakat pembatalan para pihak (secara *intern*) tidak dapat memberikan efek seperti itu, sebab sepakat/perjanjian untuk membatalkan suatu perjanjian yang telah dibuat, hanya menjangkau masa yang akan datang saja, artinya untuk selanjutnya

---

<sup>60</sup> R.M. Panggabean, *Keabsahan Perjanjian dengan Klausul Baku*, Jurnal Hukum, Vol 17, No 4, 2010, hlm 654

<sup>61</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan Tentang Hapusnya Perikatan Bagian 2*, Cet. I, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm 174

<sup>62</sup> Salim HS, *Hukum Kontrak : Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 34

perjanjian yang disepakati batalnya itu, tidak akan menimbulkan perikatan-perikatan baru.

Demikian pula halnya dengan AJB yang dibuat oleh PPAT. Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur tentang syarat sahnya perjanjian, adanya syarat subjektif yaitu syarat yang berkaitan dengan pihak-pihak yang mengadakan perjanjian, syarat tersebut terdiri atas kesepakatan dan kecakapan bertindak dari subyek hukum. Syarat sahnya perjanjian tersebut dituangkan dalam bentuk akta Notaris. Syarat subjektif dicantumkan dalam awal akta, dan syarat objektif dicantumkan dalam badan akta sebagai isi akta. Isi akta merupakan perwujudan dari Pasal 1338 KUH Perdata mengenai kebebasan berkontrak dan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pihak mengenai perjanjian yang dibuatnya.

Dengan demikian jika dalam awal akta, terutama syarat-syarat para pihak yang menghadap PPAT tidak memenuhi syarat subjektif, maka atas permintaan orang tertentu akta tersebut dapat dibatalkan. Unsur subjektif yang pertama berupa adanya kesepakatan bebas dari para pihak yang berjanji semata-mata keinginan para pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian, atau tanpa tekanan dan intervensi dari pihak mana pun. Pasal 1321 KUH Perdata menegaskan, apabila dapat dibuktikan bahwa kontrak ternyata disepakati di bawah paksaan atau ancaman yang menimbulkan ketakutan orang yang diancam sehingga orang tidak mempunyai pilihan lain, selain menandatangani kontrak tersebut, maka akta tersebut dapat dibatalkan.

Kecakapan melakukan suatu tindakan hukum oleh para pihak dalam akta yang akan menimbulkan akibat hukum tertentu jika tidak memenuhi syarat yang sudah ditentukan. Dalam hal ini berkaitan dengan subjek hukum yang akan bertindak dalam akta tersebut. Dikatakan mereka yang tidak mempunyai kecakapan bertindak atau tidak cakap adalah orang yang secara umum tidak dapat melakukan tindakan hukum. Bagi mereka yang di bawah umur batasan tertentu dikaitkan dengan ukuran kuantitas, yaitu usia. Sebagai penghadap untuk pembuatan akta notaris harus memenuhi syarat paling sedikit berumur 18 tahun (Pasal 39 ayat (1) UUJN. Ketika subjek hukum tersebut bertindak, maka harus diperhatikan kedudukannya yaitu untuk diri sendiri, selaku kuasa, selaku orangtua yang menjalankan kekuasaan orangtua untuk anaknya yang belum dewasa, selaku wali, selaku pengampu, curator, dalam jabatannya.

## **2. Batal Demi Hukum**

Dalam UUJNP tidak mengatur sanksi akta yang batal demi hukum, namun sebuah akta notariil tetap dapat berakibat kebatalan (batal demi hukum). Kebatalan tersebut terbagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu Kebatalan absolut, maksud dari kebatalan ini yaitu tindakan hukum yang telah batal tidak akan menyebabkan akibat hukum bagi pihak manapun dan batal bagi siapapun. Dengan kata lain, tidak ada pihak yang terikat dengan tindakan hukum yang tidak memiliki akibat hukum sejak awal. Yang dimaksud dengan tindakan hokum adalah tindakan-tindakan yang menimbulkan akibat hukum dan akibat hukum itu dikehendaki atau dianggap dikehendaki. Tindakan tersebut diwujudkan dalam suatu

pernyataan, baik secara tegas maupun secara diam-diam.<sup>63</sup> Sedangkan Kebatalan relatif yaitu kebatalan yang disebabkan oleh tidak terpenuhinya unsure-unsur yang terdapat pada undang-undang, biasanya berhubungan dengan masalah “bentuk” yang ditentukan oleh undang-undang.<sup>64</sup>

Beberapa ahli hukum membedakan antara perjanjian yang batal dan perjanjian yang *nonexistent*. Batal berarti bahwa unsur-unsur esensial dari suatu tindakan hukum memang telah dipenuhi, namun tindakan hukum tersebut karena alasan tertentu menjadi tidak sah. Oleh undang-undang tindakan hukum tersebut sejak semula diberi sanksi tidak mempunyai akibat hukum. Tidak dilakukannya tindakan hukum dalam bentuk yang diwajibkan oleh undang-undang akan mengakibatkan batalnya tindakan hukum tersebut. Sebaliknya, *nonexistent* berarti bahwa suatu tindakan hukum di mata hukum “tidak ada”, yaitu karena salah satu unsur yang diharuskan dalam perjanjian yang dimaksudkan oleh para pihak tidak terpenuhi.<sup>65</sup>

Istilah kebatalan dan pembatalan tidak ada yang pasti penerapannya seperti yang dijelaskan oleh Herlien Budiono, yaitu manakala Undang-Undang hendak menyatakan tidak adanya akibat hukum, maka dinyatakan “batal”, tetapi adakalanya menggunakan istilah “batal dan tak berhargalah” (Pasal 879 KUH Perdata) atau “tidak mempunyai kekuatan” (Pasal 1335 KUH Perdata). Jika perjanjian sudah tidak memenuhi syarat objektif, ternyata masih ada yang mengajukan

---

<sup>63</sup> J. Satrio, *Hukum Pribadi Bagian I Person Alamiah*, Cet. I, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 57

<sup>64</sup> J. Satrio, *op. cit.*, hlm 179.

<sup>65</sup> Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Cet. III, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm 49

gugatan atau tuntutan atas hal tersebut, maka hakim diwajibkan karena jabatannya menyatakan bahwa tidak pernah ada suatu perjanjian atau perikatan.

Akibat dari suatu kebatalan pada prinsipnya sama antara batal demi hukum, dapat dibatalkan atau *non existent* yaitu ketiganya mengakibatkan perbuatan hukum tersebut menjadi tidak berlaku atau perbuatan hukum tersebut tidak memiliki akibat hukumnya. atau tiadanya sesuatu yang esensi/pokok dalam perjanjian tersebut. Sehingga, ditinjau dari penyebabnya bahwa batal demi hukum adalah karena tidak dipenuhinya syarat objektif, serta tidak dipenuhinya syarat yang merupakan esensi dalam perjanjian dan karena tidak terpenuhinya bentuk formal sebagaimana diharuskan oleh Undang-Undang/ketentuan yang berlaku yang disebut batal *non existent*. Perbedaannya yaitu:

- a. Batal demi hukum, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya perbuatan hukum tersebut, dalam praktik batal demi hukum didasarkan pada putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap;
- b. Dapat dibatalkan, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya pembatalan dan dimana pembatalan atau pengesahan perbuatan hukum tersebut tergantung pada pihak tertentu, yang menyebabkan perbuatan hukum tersebut dapat dibatalkan. Akta yang sanksinya dapat dibatalkan tetap berlaku dan mengikat selama belum ada putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap yang membatalkan akta tersebut;
- c. *Non existent*, akibatnya perbuatan hukum yang dilakukan tidak ada, yang disebabkan karena tidak dipenuhinya esensialia dari suatu perjanjian atau tidak memenuhi salah satu unsur atau semua unsur dalam suatu perbuatan hukum tertentu. Sanksi *non existent* secara dogmatis tidak diperlukan putusan pengadilan, namun dalam praktiknya tetap diperlukan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap dalam implikasinya sama dengan batal demi hukum.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Lidya Christina Wardhani, “Tanggung Jawab Notaris/PPAT terhadap Akta yang Dibatalkan oleh Pengadilan”, *Lex Renaissance*, Nomor 1 Volume 2, 2017, 2 Januari, hlm 55

Jika diperhatikan pengertian perjanjian yang diberikan oleh C. Asser dalam Herlien Budiono, Perjanjian adalah suatu perbuatan/tindakan hukum yang terbentuk dengan tercapainya kata sepakat yang merupakan pernyataan kehendak bebas dari dua orang (pihak) atau lebih, di mana tercapainya sepakat tersebut tergantung dari para pihak yang menimbulkan akibat hukum untuk kepentingan pihak yang satu dan atas beban pihak yang lain atau timbal balik dengan mengindahkan ketentuan perundang-undangan.<sup>67</sup>

Maka pembuatan akta notariil yang tidak memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam definisi perjanjian tersebut di atas, misalnya tidak mengindahkan ketentuan perundang-undangan maka akta berakibat batal demi hukum. Suatu akta menjadi batal demi hukum jika akta tersebut bertentangan dengan aturan hukum.<sup>68</sup>

Menurut ketentuan Pasal 1266 ayat (1) KUH Perdata, syarat batal selalu dianggap tercantum dalam perjanjian timbal balik, apabila salah satu pihak dalam perjanjian tersebut mengingkari apa yang telah diperjanjikan. Pasal 1266 ayat (2) KUH-Perdata menyatakan bahwa untuk membatalkan suatu perjanjian harus dengan putusan hakim. Selanjutnya Pasal 1266 ayat (3) KUH-Perdata menegaskan bahwa permintaan pembatalan tersebut harus dilakukan meskipun syarat batal telah dicantumkan dalam perjanjian.

Sebagaimana telah diketahui bahwa ketiadaan pemenuhan syarat subyektif mengakibatkan dapat dibatalkannya suatu perjanjian. Untuk

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm 3.

<sup>68</sup> Habib Adjie, *Op. cit.*, hlm 67

meminta pembatalan perjanjian tersebut dapat dilakukan dengan cara antara lain yaitu:<sup>69</sup>

1. Pihak yang berkepentingan secara aktif menggugat atau meminta kepada Hakim supaya perjanjian itu dibatalkan.
2. Menunggu sampai adanya gugatan di depan Hakim untuk memenuhi perjanjian itu.

Pembatalan perjanjian di depan Pengadilan tersebut disebabkan pada saat perjanjian itu terjadi, salah satu pihak belum cakap untuk melakukan perbuatan hukum, disetujuinya perjanjian karena di bawah ancaman atau karena kekhilafan mengenai objek perjanjian. Oleh karena itu, pihak yang merasa dirugikan dapat memohon kepada Hakim supaya perjanjian itu dapat dibatalkan. Selanjutnya mengenai sanksi hukum pembatalan tersebut berlaku setelah adanya putusan Pengadilan yang *inkracht van gewijzde* dan menyatakan bahwa pembatalan atas perjanjian peralihan hak atas tanah yang dituangkan dalam akta otentik tersebut.

## **B. Tanggung Jawab PPAT Terhadap Pemalsuan Data Otentik Dalam Membuat Akta Jual Beli Pada Sertipikat Hak Guna Bangunan**

Pada dasarnya hukum memberikan beban tanggungjawab atas perbuatan yang dilakukannya.<sup>70</sup> Tanggung jawab Notaris sebagai profesi lahir dari adanya kewajiban dan kewenangan yang diberikan kepadanya.

Secara umum tanggung jawab hukum adalah kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang telah ada. Ada dua istilah yang menunjuk pada

---

<sup>69</sup> Cahyono, *Hukum Perdata (Suatu Pengantar)*, CV. Gitama Jaya, Jakarta, 2005, hlm 152

<sup>70</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. (Yogyakarta Liberty, 1991) hlm 192

pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang – Undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas Undang – Undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>71</sup>

Sebagaimana dijelaskan bahwa sebagai pejabat pembuat akta tanah (PPAT), maka segala hal yang berkenaan dengan akta-akta peralihan hak atas tanah, pemberian hak baru atas tanah, dan pengikatan tanah sebagai jaminan hutang, merupakan tugas dan tanggung jawab PPAT serta harus dibuat dihadapannya.

Dalam teori tradisional, ada dua jenis tanggung jawab: pertanggungjawaban berdasarkan mutlak (*absolute responsibility*) dan pertanggungjawaban kesalahan (*based on fault*).<sup>72</sup> Tanggungjawab mutlak

---

<sup>71</sup> Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta; Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 335-337.

<sup>72</sup> Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006. hlm 61

yaitu suatu perbuatan menimbulkan akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang dan ada suatu hubungan antara perbuatan dengan akibatnya. Tiada hubungan antara keadaan jiwa si pelaku dengan akibat dari perbuatannya. Sedangkan aspek pertanggungjawaban Notaris/PPAT timbul karena adanya kesalahan (*schuld*) yang dilakukan di dalam menjalankan suatu tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan suatu kerugian bagi orang lain yang minta jasa pelayanan (Klien) Notaris. Sehingga perbuatan melawan hukum (*wederrechtelijk*) dari Notaris/PPAT tersebut dapat diminta pertanggungjawaban dari sudut pandang keperdataan, administrasi maupun dari sudut pandang hukum pidana meskipun dalam UUJN tidak mengatur sanksi pidana.

Terjadinya pemalsuan data otentik pada Akta Jual Beli (AJB) tidak serta merta secara langsung menimbulkan akibat hukum terhadap akta tersebut. Akibat hukum akan terjadi terhadap pemalsuan akta apabila telah dibuktikan ketidakbenarannya melalui putusan pengadilan. Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah telah mengatur bahwa ketika PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka secara otomatis akan menimbulkan akibat hukum baik terhadap PPAT maupun terhadap akta yang dibuat di hadapannya. Dengan demikian PPAT dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik PPAT, dimana sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa dalam Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan kode etik PPAT

sedangkan sanksi pidana terhadap PPAT tidak diatur dalam Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, UUJN maupun Kode Etik Notaris/PPAT.

Akibat hukum dikenakannya sanksi merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban PPAT terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PPAT. Pemberian sanksi terhadap Notaris/PPAT juga dilakukan untuk melindungi masyarakat dari tindakan Notaris/PPAT yang dapat menimbulkan kerugian. Beberapa aspek sanksi sebagai bentuk pertanggungjawaban Notaris/PPAT dalam hal pelanggaran dalam menjalankan jabatannya:

#### **1. Aspek tanggung jawab perdata.**

Sanksi keperdataan adalah sanksi yang dijatuhkan terhadap kesalahan yang terjadi karena wanprestasi, atau perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Sanksi ini berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga merupakan akibat yang akan di terima notaris/PPAT dari gugatan para penghadap apabila akta bersangkutan hanya mempunyai pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta batal demi hukum.<sup>73</sup> Akta yang dinyatakan batal demi hukum maka akta tersebut dianggap tidak pernah ada atau dengan kata lain tidak pernah dibuat.<sup>74</sup>

Penggantian biaya, ganti rugi, atau bunga dapat dituntut terhadap notaris/PPAT harus didasarkan pada suatu hubungan hukum antara notaris/PPAT dengan para pihak yang menghadap notaris/PPAT. Jika ada pihak yang merasa dirugikan sebagai akibat langsung dari suatu akta

---

<sup>73</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, (selanjutnya disebut Habib Adjie II), 2017, hlm 91

<sup>74</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *op. cit.*, hlm195

notaris/PPAT, maka yang bersangkutan dapat menuntut secara perdata terhadap notaris/PPAT. Gugatan ganti rugi selain ditujukan atas dasar wanprestasi, dapat juga di tujukan terhadap perbuatan melanggar hukum. Pada *onrechtmatige daad* bentuk rugi berbeda dengan ganti rugi atas wanprestasi. Pada ganti rugi karena *onrechtmatige daad*, terbuka kemungkinan ganti rugi dalam bentuk lain selain uang. Syarat ganti rugi dalam bentuk lain yang bukan uang adalah:

- a. ditentukan oleh penggugat dan
- b. hakim menganggapnya cocok.

Menurut Munir Faudy penggantian kerugian dalam bentuk lain selain ganti rugi uang dapat dilihat dalam pertimbangan dari sebuah *Hoge Raad*, yang selengkapnya dirumuskan bahwa 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 menganggap 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.

## **2. Aspek tanggung jawab administratif**

Pertanggungjawaban PPAT terkait kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan AJB yang menyimpang dari syarat formil dan syarat materil tata cara pembuatan akta PPAT, maka PPAT dapat

dikenakan sanksi administratif berdasarkan 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. 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. Penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT seperti yang termaktub di dalam Pasal 28 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 dapat berupa pemberhentian secara hormat, pemberhentian secara tidak hormat dan pemberhentian sementara.

Pertanggungjawaban secara administratif juga ditentukan pada Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa PPAT yang dalam melakukan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, juga ditetapkan 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* (pemberhentian sementara) dari keanggotaan IPPAT;
- d. *onzetting* (pemberhentian) dari keanggotaan IPPAT;
- e. pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Penerapan ketentuan pasal ini harus memperhatikan tingkat berat ringannya pelanggaran yang dilakukan Notaris/PPAT.

Bahwa jika proses jual beli atau balik nama Sertipikat tidak sesuai dengan proses atau tata cara untuk jual beli yang objeknya atas tanah dan prosedur pendaftaran dan peralihan Hak di kantor Pertanahan setempat, maka proses tersebut merupakan pelanggaran administrasi dan keabsahannya jual beli tersebut harus dibuktikan dengan putusan pengadilan (*incrach*). Jika salah satu pihak tidak hadir (tidak menghadap kepada Notaris) dalam proses baliknama Sertipikat di Kantor PPAT, akan tetapi Sertipikat sudah dibaliknamakan kepada pihak pembeli dan AJB sudah diterbitkan. Jika salah satu pihak tidak hadir (tidak menghadap kepada PPAT) dalam proses baliknama Sertipikat di Kantor PPAT, akan tetapi Sertipikat sudah dibaliknamakan kepada pihak pembeli dan AJB sudah diterbitkan aktanya tetap sah sepanjang isi aktanya dikehendaki oleh para pihak dan aktanya ditanda tangani pihak penjual, pembeli, saksi dan PPAT. Jika terjadi pemalsuan dalam AJB maka akta tersebut dapat dibatalkan oleh putusan pengadilan (*incrach*), sehingga secara otomatis AJB batal dan tidak terjadi peralihan hak. Tanggung jawab PPAT terhadap AJB tersebut jika terjadi pemalsuan hanya bertanggung jawab secara formal (sepanjang pembuatan akta itu didasarkan pada data-data formal

yang disampaikan kepada PPAT), sesuai dengan Pasal 54 Ayat (2) Peraturan Kepala BPN Nomor 01 Tahun 2006 tentang pelaksanaan ketentuan PP 37 Tahun 1998 tentang peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta tanah.

### 3. Aspek tanggung jawab pidana

Sementara dalam praktek sehari-hari ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik PPAT, namun kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh PPAT. Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan pelanggaran aspek-aspek seperti :

- a. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul saat menghadap notaris
- b. Para pihak (orang) yang menghadap PPAT
- c. Kebenaran tanda tangan penghadap
- d. Salinan akta yang tidak sesuai dengan minuta akta
- e. Dibuat salinan akta tanpa adanya minuta
- f. Minuta akta tidak ditanda tangani secara lengkap oleh penghadap dan saksi tetapi salinannya dikeluarkan
- g. Renvoi tidak diparaf dengan benar dan sempurna.

Apabila aspek tersebut dapat dibuktikan telah dilanggar oleh notaris/PPAT, berdasarkan UUJN Pasal 38 tentang bentuk akta dan Pasal 16 tentang kewajiban notaris maka kepada notaris yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi administrasi berdasarkan UUJN Pasal 84 yaitu kekuatan pembuktian akta notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau menjadi batal demi hukum, sehingga dapat dijadikan alasan bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris. Tuntutan ini dapat

dilakukan dengan gugatan perdata terhadap notaris berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata “tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kegurian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Di sisi lain ternyata pelanggaran tersebut dapat diselesaikan secara pidana, apabila terdapat alasan yang dijadikan dasar untuk mempidanakan notaris. UUJN dan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah tidak mengatur mengenai ketentuan pidana.

Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT terhadap Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah, sanksi tersebut dapat berupa sanksi terhadap akta yang dibuatnya dan terhadap PPAT. Sanksi terhadap akta yang dibuatnya menjadikan akta yang dibuat oleh notaris turun derajatnya dari akta otentik atau menjadi akta di bawah tangan, sedangkan untuk notaris diberikan sanksi mulai dari teguran hingga berujung pada pemberhentian dengan tidak hormat.

Perbuatan pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, apabila melakukan pelanggaran terhadap larangan tersebut maka akan diikuti oleh sanksi yang berupa pidana tertentu. Dalam menjalankan jabatannya sebagai PPAT maka pidana yang dimaksudkan adalah pidana yang dilakukan oleh PPAT dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik yang diamanatkan oleh undang-undang, bukan merupakan kapasitas pribadi atau individu dari PPAT tersebut sebagai subjek hukum.

Berkaitan dengan penelitian ini, disampaikan kasus yang berkaitan dengan ranah hukum pidana Pasal 266 KUHP yakni pemalsuan akta jual beli yang dilakukan PPAT pada sertipikat hak guna bangunan, yaitu objeknya adalah akta otentik tersebut, sebagaimana putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No : 1099 K/ PID/2010 terkait Tindak Pidana Pemalsuan Akta Otentik yang diperoleh dari hasil penelusuran penulis dengan kronologis kasus sebagai berikut :<sup>75</sup>

Dulang Martapa melakukan kesepakatan untuk menjual, memindahkan serta menyerahkan 17 (tujuh belas) kavling tanah (komplek Bukit Hijau Regency) dengan 21 (dua puluh satu) sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) atas nama PT. Ira Widya Utama dan sebidang tanah dengan sertifikat HGB atas nama PT. Ira Widya Utama kepada Alwijaya. Dulang Martapa bersama Alwijaya menghadap Notaris Roosmidar untuk membuat Akta Perjanjian Pendahuluan untuk Jual Beli No. 138 pada tanggal 29 Mei 2008. Akta berisi kesepakatan tentang batas tanah, uang panjar sebesar Rp. 2.000.000.000 (dua milyar rupiah) yang telah diterima Alwijaya, harga, hak-hak dan kewajiban dan lampiran berupa *site plan*. Toni Wijaya menghubungi Dulang Martapa untuk menghadap kepada Notaris San Smith untuk menindaklanjuti akta pendahuluan tersebut yang dibuat dihadapan Notaris Roosmidar. Para pihak bertemu di hadapan Notaris San Smith pada tanggal 27 Juni 2008 dan dibuat akta pengikatan diri untuk melakukan jual beli No. 165, di mana isinya sama dengan akta pendahuluan kecuali pihak pembeli yaitu Toni Wijaya.

Dulang Martapa menerima salinan akta dari Notaris San Smith pada tanggal 18 November 2008 dan pada saat itu ia baru menyadari adanya perubahan terhadap *site plan* yakni telah terjadi selisih luas tanah yang telah disepakati dihadapan Notaris Roosmidar dan Notaris San Smith. Dulang Martapa merasa dirugikan sehingga ia mengajukan pemberitahuan kepada notaris San Smith. Selisih luas tanah tersebut dikuasai oleh Toni Wijaya dan dipagari dengan pagar yang terbuat dari seng.

Dulang Martapa yang merasa dirugikan dan meminta pengembalian sisa tanah yang dikuasai oleh Toni Wijaya tetapi tidak diberikan. Ia meminta Notaris San Smith untuk mengubah *site plan* kepada bentuknya yang asli akan tetapi tidak dikabulkan oleh San Smith. Ia kemudian meminta BPN meninjau lapangan untuk mengukur ulang tetapi tidak diberikan masuk oleh Toni Wijaya. Akhirnya ia melapor ke Poltabes Medan karena merasa telah dirugikan dan menganggap adanya kerja sama antara Notaris San Smith

---

<sup>75</sup> Lihat putusan Pengadilan Mahkamah Agung RI No.1099 K/ PID/2010

dengan pihak pembeli Toni Wijaya untuk mengubah *site plan* yang berbeda dengan yang dibuat sebelumnya di hadapan Notaris Roosmidar.

Kedua pihak membuat Akta Pengikatan Diri Untuk Melakukan Jual Beli Nomor 165 yang isinya sama dengan Akta Perjanjian Pendahuluan Untuk Jual Beli Nomor 138. Akta berisi hal-hal yang disepakati yaitu untuk 17 (tujuh belas) kavling tanah seluas 19.210 M2 dengan harga sebesar Rp. 1.562.175,-/M2 dengan jumlah harga keseluruhan sebesar Rp. 29.989.073.475,- sedangkan harga sebidang tanah dengan luas 4.269,66 M2 dengan harga Rp. 750.000,-/ M2 dengan jumlah harga keseluruhan sebesar Rp. 3.202.245.000,- sehingga total harga adalah sebesar Rp. 33.191.318.475.

Dulang Martapa menerima salinan akta dan ternyata setelah beberapa bulan baru disadari olehnya bahwa ada perubahan pada gambar atau *site plan* tersebut. Perubahan tersebut baru disadari pada tanggal 18 November 2008, di mana pada saat penandatanganan Akta No. 165 gambar *site plan* yang menjadi batas-batas objek untuk jual beli tidak sesuai dengan gambar pada Akta No. 138. Notaris San Smith dan Toni Wijaya telah bersekongkol untuk menempatkan *site plan* atau gambar lokasi tanah yang tidak identik atau tidak sama dengan yang disepakati sebelumnya di hadapan Notaris Roosmidar pada Akta Perjanjian Pendahuluan Untuk Jual Beli Nomor 138 di mana *site plan* sebagai satu kesatuan dengan akta tersebut.

Dulang Martapa merasa dirugikan baik secara materil dan immateril, di mana telah terjadi selisih luas tanah yang dikuasai oleh pihak Tony Wijaya seluas 276,34 M2 sehingga tanah yang dikuasai oleh Tony Wijaya seluas 4.546 M2 sedangkan yang dijual oleh Dulang Martapa seluas 4.269,66 M2. Penguasaan dilakukan pihak Tony Wijaya dengan cara memagari atau membuat pagar seng di atas tanah tersebut.

Berdasarkan dari uraian kasus tersebut diatas San Smith selaku Notaris didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum telah turut serta memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik atau memalsukan surat dan oleh karenanya San Smith dituntut Jaksa Penuntut Umum dengan hukuman 5 (lima) tahun penjara. Tuntutan Jaksa Penuntut Umum ini didasarkan pada pelanggaran yang dilakukan oleh San Smith selaku Notaris yang telah bersekongkol dengan salah satu pihak yaitu pembeli dalam perjanjian jual-beli untuk memasukkan suatu keterangan palsu ke dalam akta otentik yang mengakibatkan kerugian pada pihak lain yaitu penjual.

Majelis Hakim Pengadilan Negeri Medan yang memeriksa dan mengadili perkara dengan Register Nomor 3036/PID.B/2009/PN.Mdn setelah mendengar tuntutan jaksa penuntut umum pada tanggal 4 Januari 2010, menjatuhkan pidana dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Terdakwa San Smith, SH., tersebut telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Turut Serta menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik;
2. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa San Smith, SH., tersebut oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun;
3. Menetapkan lamanya Terdakwa ditahan dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan;

4. Menetapkan Terdakwa tetap ditahan;
5. Menyatakan barang bukti berupa : Akta Perjanjian Jual Beli 165 dengan lampiran lembar SITE PLAN dikembalikan kepada yang berhak melalui Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Medan;
6. Membebaskan kepada Terdakwa membayar biaya perkara sebesar Rp. 1.000,- (seribu rupiah).

Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Medan memeriksa dan mengadili perkara Register Nomor 82/PID/2010/PT-MDN, tanggal 25 Februari 2010 menjatuhkan pidana terhadap permohonan banding terdakwa dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menerima permintaan banding dari kuasa hukum terdakwa dan jaksa penuntut umum pada Kejaksaan Negeri Medan tersebut;
2. Mengubah putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 3036/Pid.B/2009/PN.Mdn, tanggal 4 Januari 2010, yang dimintakan banding tersebut, sehingga amar selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
  - 1). Menyatakan terdakwa San Smith, SH tersebut telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “turut serta menyuruh
  - 2). menempatkan keterangan palsu kedalam suatu akta otentik”;
  - 3). Menjatuhkan pidana oleh karena itu terhadap terdakwa dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun;
  - 4). Memerintahkan agar lamanya terdakwa ditahan dikurangi seluruhnya dari lamanya pidana yang dijatuhkan;
  - 5). Menetapkan supaya terdakwa tetap ditahan;
  - 6). Memerintahkan agar barang bukti berupa: Akta Perjanjian Jual Beli Nomor 165 dengan lampiran tanda terima sertifikat SHGB dan 2 (dua) lembar site plan dikembalikan kepada yang berhak melalui Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Medan;
  - 7). Membebani terdakwa untuk membayar biaya perkara pada kedua tingkat peradilan yang untuk tingkat banding sebesar Rp. 2000,- (dua ribu rupiah).

Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1099 K/PID/2010, tanggal 29 Juni 2010, amar putusan selengkapnya sebagai berikut :

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi : San Smith, SH., tersebut;
2. Membebaskan Pemohon Kasasi/Terdakwa tersebut membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp. 2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah).

Berdasarkan kasus putusan di atas, maka dalam analisis yang dapat disampaikan bahwa Majelis hakim Mahkamah Agung dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa “*judex factie*” tidak salah karena hukum telah mempertimbangkan hal-hal yang relevan secara yuridis dengan benar yaitu

turut serta menyuruh menempatkan keterangan palsu dalam akta otentik yang dilakukan terdakwa merupakan perbuatan pidana, lagi pula alasan-alasan tersebut suatu mengenai penilaian pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan dalam tingkat kasasi, karena pemeriksaan tingkat kasasi hanya berkenaan dengan adanya kelalaian dalam penerapan hukum, adanya penerapan hukum yang berlaku, adanya kelalaian dalam memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan atau pengadilan tidak berwenang atau melampaui batas wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Tahun 1985 jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan Ketua Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pokok-Pokok kekuasaan kehakiman.<sup>76</sup>

Dasar pertimbangan hukum yang dipakai oleh hakim dalam menjatuhkan putusan pidana terhadap Notaris San Smith, S.H., yaitu mengacu pada ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP yang menyebutkan unsur-unsur dalam ketentuan pasal ini terpenuhi dengan cara Terdakwa bersama-sama (turut serta) dengan Toni Wijaya untuk bersekongkol membuat akta otentik yang isinya seolah-olah sesuai dengan kenyataan/kebenaran. Perbuatan dilakukan dengan sengaja dengan maksud akta tersebut dapat dipergunakan (Tony Wijaya) untuk memperoleh luas tanah yang tidak sesuai dengan

---

<sup>76</sup> Agus Priono, *Analisis Putusan Hakim Terhadap Tindak Pidana Turut Serta Memasukkan Keterangan Palsu kedalam akta Otentik yang dilakukan Notaris* Jurnal Pasca Vol III Nomor Vol III No. 2 Juli-Desember 2015

kesepakatan / ikatan jual beli sebagaimana merugikan orang lain sebagaimana ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP.

Namun demikian, ditinjau dari pertanggungjawaban pidana notaris terhadap akta autentik yang dibuatnya dalam putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1099 K/PID/2010 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 82/PID/2010/PTMDN jo. Putusan Pengadilan Negeri Medan No.3036/PID.B/2009/PN.Mdn telah menimbulkan isu hukum. Hal ini mungkinkah seorang notaris yang membuat akta para pihak dapat dijatuhi hukuman pidana berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Pasal 266 ayat (1) KUHP berbunyi:

“Barang siapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta autentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun”

Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP berbunyi:

“1. Dipidana sebagai pelaku tindak pidana:  
ke-1: mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan”

Rumusan pasal 266 ayat (1) KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP di atas memuat unsur-unsur sebagai berikut: (1) barang siapa, (2) menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam suatu akta autentik, (3) dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran. Sedangkan rumusan pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (1) mereka

yang melakukan, (2) mereka yang menyuruh melakukan, dan (3) mereka yang turut serta melakukan perbuatan.

Dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1099 K/PID/2010 yang menolak Kasasi seorang notaris di Medan sehingga notaris tersebut dijatuhi hukuman berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP sebagaimana dalam Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 82/PID/2010/PTMDN, maka dapat dikemukakan bahwa unsur “barang siapa” sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP dan “pelaku tindak pidana” sebagaimana yang disebut dalam pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP tersebut adalah notaris, yakni terdakwa San Smith, S.H.

Dalam perkara *a quo*, Majelis Hakim berpendapat bahwa pihak yang menjadi subjek “yang menyuruh memasukkan keterangan palsu” sebagaimana yang dimaksud pasal 266 ayat (1) KUHP adalah terdakwa San Smith, S.H.. Di sini, perlu dicatat bahwa kata “menyuruh” dalam pasal 266 ayat (1) KUHP merupakan bagian yang sangat penting untuk menjelaskan penerapan hukum pasal tersebut terhadap notaris, dalam hal ini terdakwa San Smith, S.H..

Notaris sebagai pembuat akta autentik tidak dapat disebut atau diposisikan sebagai subjek (pelaku) dalam pasal 266 ayat (1) KUHP, akan tetapi “para pihak pembuat akta autentik” yang menghadap ke notaris itulah yang berkedudukan sebagai subjek (pelaku) dalam pasal 266 ayat (1) KUHP. Oleh karena itu, merekalah yang berposisi sebagai subjek yang “menyuruh memasukkan keterangan palsu”. Notaris tidak dapat dinyatakan sebagai pelaku yang “menyuruh memasukkan keterangan palsu” menurut pasal 266

ayat (1) KUHP, akan tetapi ini hanya pihak “yang disuruh memasukkan keterangan palsu”. Kata “menyuruh” dalam pasal 266 ayat (1) KUHP dapat ditafsirkan bahwa kehendak itu hanya ada pada si penyuruh (pelaku/subjek) dalam hal ini para pihak yang menghadap notaris, sedangkan pihak “yang disuruh” tidak memiliki kehendak untuk memasukkan keterangan palsu dan seterusnya.

Dengan kata lain, penerapan sanksi sebagai tanggung jawab hukum Notaris/PPAT dalam menjalankan profesinya digolongkan dalam 2 (dua) bentuk yaitu:

- (1) Tanggung jawab hukum Perdata yaitu apabila Notaris melakukan kesalahan karena ingkar janji sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1234 KUHPdt atau perbuatan melanggar hukum sebagaimana yang ditentukan Pasal 1365 KUHPperdata;
- (2) Tanggung jawab Hukum Pidana bilamana Notaris telah melakukan perbuatan hukum yang dilarang oleh undang-undang atau melakukan kesalahan/perbuatan melawan hukum baik karena sengaja atau lalai menimbulkan kerugian pihak lain.

Dalam aturan hukum tertentu, disamping dijatuhi sanksi administratif, juga dapat dijatuhi sanksi pidana (secara kumulatif) yang bersifat *condemnatoir* (punitif) atau menghukum. Oleh karena UUJN tidak mengatur sanksi pidana untuk Notaris yang melanggar UUJN, sehingga apabila terjadi pelanggaran hukum pidana maka terhadap Notaris tunduk dan berlaku tindak pidana umum yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Apabila Notaris melakukan penyimpangan sebuah akta yang dibuatnya sehingga menimbulkan suatu perkara pidana, maka Notaris harus

mempertanggungjawabkan secara pidana apa yang telah dilakukannya tersebut.

Pertanggungjawaban pidana lahir dengan diteruskannya celaan yang obyektif terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana berdasarkan Hukum Pidana yang berlaku dan secara subyektif kepada pelaku yang memenuhi persyaratan untuk dapat dikenakan pidana karena perbuatannya itu. Pada prinsipnya penggunaan sanksi pidana/pemidanaan itu merupakan sanksi terakhir (*ultimum remedium*), apabila peringatan/sanksi yang diberikan sebagai upaya pencegahan tidak dapat menanggulangi/mengatasi suatu perbuatan melawan hukum baik yang dilakukan secara sengaja (*dolus*) maupun karena kelalaian (*culpa*). Tanggung jawab Notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya tidak diatur dalam UUJN, namun tanggung jawab Notaris secara pidana dikenakan apabila Notaris melakukan perbuatan pidana. Hal tersebut didasarkan pada asas tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*actus non facit reum nisi mens sit rea*), artinya orang tidak mungkin diminta pertanggungjawaban dan dijatuhi pidana jika tidak melakukan kesalahan. Namun seseorang yang melakukan perbuatan pidana belum tentu dapat dipidana apabila dia tidak mempunyai kesalahan.

Prosedur penerapan sanksi pidana berupa putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang amar putusannya menghukum Notaris untuk menjalani pidana tertentu sebagaimana putusan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1099 K/PID/2010 di atas, menunjukkan pertanggungjawaban secara pidana terhadap Notaris yang melakukan

perbuatan melawan hukum dapat dijatuhi sanksi pidana berupa pidana penjara sebagaimana di atur dalam Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam penjatuhan sanksi terhadap Notaris harus memenuhi rumusan perbuatan itu dilarang oleh undang-undang, adanya kerugian yang ditimbulkan dari perbuatan itu, dan perbuatan tersebut harus bersifat melawan hukum baik formil maupun materiil.

Dalam konstruksi hukum kenotariatan, salah satu tugas atau jabatan notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan penghadap/para penghadap ke dalam bentuk akta autentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku. Konstruksi hukum tersebut antara lain disebutkan dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, yaitu “Notaris fungsinya hanya mencatatkan/ menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap notaris tersebut. Tidak ada kewajiban bagi notaris untuk menyelidiki secara materiil apa-apa (hal-hal) yang dikemukakan oleh penghadap di hadapan notaris tersebut”.

Berdasarkan substansi Putusan Mahkamah Agung tersebut, jika akta yang dibuat di hadapan notaris dipermasalahkan oleh para pihak, maka hal itu menjadi urusan para pihak sendiri, notaris tidak perlu dilibatkan, karena notaris bukan pihak dalam akta. Maka dengan konstruksi hukum seperti itu, suatu hal yang sangat sulit diterima berdasarkan logika hukum jika notaris didudukkan sebagai terdakwa yang berkaitan dengan akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris yang terindikasi pidana.

Sejak kehadiran instansi notaris di Indonesia, konstruksi kedudukan notaris adalah sebagai berikut:

- a. notaris bukan sebagai pihak dalam akta,
- b. notaris hanya memformulasikan kehendak para pihak agar tindakannya dituangkan ke dalam bentuk akta autentik atau akta notaris, dan
- c. kehendak atau niat untuk membuat akta tertentu tidak akan pernah berasal dari notaris, tapi sudah pasti berasal dari kehendak para pihak sendiri.

Di samping itu, dalam dunia notaris dikenal *adagium*: “setiap orang yang datang menghadap notaris telah benar berkata tidak berbanding lurus dengan berkata benar, yang artinya suatu kebohongan atau memberikan keterangan palsu, hal itu menjadi tanggung jawab yang bersangkutan (para pihak)”.

Selain itu, perlu ditegaskan bahwa akta notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga para pihak yang membaca akta tersebut harus melihat apa adanya dan notaris tidak perlu membuktikan apa pun atas akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris. Karenanya, orang lain yang menilai atau menyatakan akta notaris itu tidak benar, maka mereka yang menilai atau menyatakan tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai prosedur hukum yang berlaku.

Dalam konteks ini, lebih tepat dikatakan bahwa bentuk hubungan notaris dengan para penghadap harus dikaitkan dengan Pasal 1869 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa:

“Suatu akta yang tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, baik karena tidak berwenang atau tidak cakupannya pejabat umum yang bersangkutan maupun karena cacat dalam bentuknya, mempunyai

kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan bila ditandatangani oleh para pihak.”

Keterangan atau pernyataan dan keinginan para pihak yang diutarakan di hadapan notaris merupakan bahan dasar bagi notaris untuk membuat akta sesuai dengan keinginan para pihak yang menghadap notaris, tanpa ada keterangan atau pernyataan dan keinginan dari para pihak tidak mungkin notaris untuk membuat akta. Walaupun ada pernyataan atau keterangan yang diduga palsu dicantumkan atau dimasukkan ke dalam akta autentik, tidak berarti menyebabkan akta tersebut palsu dan tidak berarti notaris memasukkan atau mencantumkan keterangan palsu ke dalam akta notaris.

Secara materiil, kepalsuan atas hal tersebut merupakan tanggung jawab para pihak yang bersangkutan dan tindakan hukum yang harus dilakukan adalah membatalkan akta yang bersangkutan melalui gugatan perdata. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 15 Undang-Undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris, notaris merupakan pejabat umum yang di antaranya mempunyai kewenangan untuk membuat akta autentik. Dalam menjalankan tugasnya itu, notaris perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Oleh karena itu, pemerintah perlu membuat UUJN untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap notaris sehingga dapat dikatakan bahwa UUJN dan UU Nomor 2 Tahun 2014 merupakan *lex specialis* dari KUHP.

Dengan demikian, menjadikan perbuatan notaris dalam melaksanakan kewenangan membuat akta sebagai perbuatan pidana sebagaimana diatur

dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP, tanpa memperhatikan aturan hukum yang berkaitan dengan tata cara pembuatan akta, menunjukkan telah terjadi “kekeliruan ketegoris” (*category mistake*), kesalahpahaman, atau salah menafsirkan tentang kedudukan notaries dan akta notaris yang pada dasarnya merupakan alat bukti dalam ranah hokum perdata.

Menafsirkan atau menerapkan Pasal 266 ayat (1) jo Pasal 55 ayat (1) ke -1 KUHP tentang kedudukan pejabat notaris sebagai “pelaku” turut serta menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam akta autentik, merupakan suatu kekeliruan, karena telah terjadi *error in persona*. Kedudukan pejabat notaris sebagaimana dimaksud dalam pasal 266 ayat (1) KUHP tidak lebih sebagai “orang yang disuruh melakukan”. Posisi “orang yang disuruh melakukan” menurut ilmu hukum pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatannya sehingga oleh karenanya tidak dapat dihukum.

### **C. Upaya Yang Dilakukan Dalam Mengatasi Masalah dan Solusi Terkait Pemalsuan Data Otentik Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh PPAT**

Perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hokum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan

perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>77</sup>

Perlindungan-perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.<sup>78</sup> Kebijakan hukum pidana mengenai perlindungan hukum terhadap pihak (korban) pemalsuan data otentik termasuk akta jual beli (AJB) yang dibuat oleh PPAT dapat disandarkan pada ketentuan yang ada di dalam Pasal 263 KUHP, Pasal 264 KUHP, Pasal 266 KUHP serta Pasal 55 KUHP.<sup>79</sup> Pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya.<sup>80</sup> Dengan demikian pertanggungjawaban PPAT atas kerugian-kerugian yang timbul karena adanya tindakan melawan hukum yang dilakukan PPAT terhadap akta yang dibuatnya merupakan suatu bentuk dari perlindungan hukum.

Berdasarkan adanya Putusan Pidana Mahkamah Agung Nomor Nomor 1099 K/PID/2010, tanggal 29 Juni 2010, maka amar putusan hakim menyatakan menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi/Terdakwa San Smith, yang artinya tetap pada Putusan Pengadilan Negeri Medan

---

<sup>77</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm 54

<sup>78</sup> Ida Bagus Paramaningrat Manuaba, dkk, *Prinsip kehati-hatian Notaris Dalam Membuat Akta Autentik*, Acta Comitatus, Vol.03, No. 1, 2018, hlm 63

<sup>79</sup> Ediwarman, *Perlindungan Hukum Bagi Korban Kasus-Kasus Pertanahan*, Pustaka, Bangsa Press, Medan, 2003, hlm 218

<sup>80</sup> Yoyon Mulyana Darusman, *Kedudukan Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Otentik Dan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jurnal Hukum, Vol 7, No 1, 2016, hlm 44

No.3036/PID.B/2009/PN.Mdn yang menyatakan Notaris/PPAT San Smith terbukti secara sah menurut hukum melakukan perbuatan melawan hukum dan menyakinkan bersalah turut serta melakukan tindak pidana pemalsuan surat akta otentik AJB yang batal demi hukum.

Berdasarkan adanya putusan pengadilan di atas, maka PPAT/Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik sebagai suatu alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna, Notaris maupun PPAT sebagai pejabat umum dalam melaksanakan tugas dan jabatannya diwajibkan untuk selalu mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, dalam jabatannya diwajibkan untuk selalu bertindak jujur, teliti, penuh rasa tanggung jawab, mandiri, dan tidak berpihak. Akan tetapi, pada saat ini sudah banyak Notaris maupun PPAT yang terjerat perkara di Pengadilan baik dari perkara perdata hingga perkara pidana, dimana salah satunya adalah karena perbuatan melawan hukum (PMH) dalam hal ini membuat pemalsuan Akta Jual Beli yang pembuatannya merupakan perbuatan yang melanggar ketentuan perundang-undangan serta melanggar kewajibannya sebagai PPAT/Notaris.

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan Perbuatan Melawan Hukum yaitu tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Lebih lanjut, dalam Pasal 1366 menyatakan bahwa setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena

perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya. Berdasarkan ketentuan Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdara tersebut, Notaris maupun PPAT yang melakukan suatu perbuatan melawan hukum dapat dimintakan ganti rugi oleh pihak yang telah dirugikan karena lahirnya akta yang dibuat oleh Notaris maupun PPAT, yang mana perbuatan melawan hukum tersebut dapat terjadi karena kelalaian atau kurang hati-hatinya.

Berikut beberapa hal upaya yang dapat dilakukan dalam meminimalisir angka perbuatan melawan hukum yang kemungkinan dapat dilakukan oleh notaries/PPAT adalah:

1. Adanya suatu tindakan penyeleksian notaris atas notaris pengganti yang akan menggantikannya sebagai landasan dalam meminimalisir tindakan pelanggaran perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaries/PPAT.
2. Memberikan bekal ilmu pengetahuan berupa pemahaman konsep perbuatan melawan hukum, baik seputar tanggungjawab, larangan, serta penerapan sanksi.
3. Memberikan aturan sanksi yang amat tegas bagi notaris pengganti yang melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga notaries/PPAT diharapkan dapat bekerja secara maksimal baik dalam hal ketelitian, maupun segala tindakannya dalam membuat suatu akta otentik.
4. Adanya pengawasan Majelis Pengawas dalam memberikan sinergi pengawasan dan pemeriksaan yang objektif, sehingga setiap pengawasan dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan para Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari UUJN karena diawasi secara internal dan eksternal.<sup>81</sup>
5. Perlunya suatu aturan hukum dalam mengkaji segala persoalan hukum terkait mengenai tanggungjawab notaris pengganti yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam menjalankan tugasnya sebagai pembuat akta.

---

<sup>81</sup> Habib Adjie, *Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, (Bandung: Refika Aditama, 2011), halaman 5-6

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, penerapan pasal-pasal KUHP tersebut untuk memidanakan notaris sehubungan dengan kebenaran materiil akta autentik yang dibuat notaris berdasarkan keterangan para pihak yang hadir di hadapannya (akta partij) secara yuridis cenderung problematis karena notaries bukan sebagai pihak dalam akta dan hanya memformulasikan kehendak para pihak agar tindakannya dituangkan ke dalam bentuk akta autentik. Dengan kata lain, kehendak atau niat untuk membuat akta itu tidak berasal dari notaris, melainkan berasal dari kehendak para pihak sendiri. Dengan demikian, jika kebenaran materiil suatu akta yang dibuat di hadapan notaris dipermasalahkan oleh para pihak, maka hal itu seharusnya menjadi urusan para pihak sendiri, notaris tidak perlu dilibatkan karena notaris bukan pihak dalam akta. Artinya, para pihak yang membuat keterangan di hadapan notaris itulah yang seharusnya memberikan pertanggungjawaban pidana sehubungan dengan kebenaran materiil akta autentik yang terindikasi tindak pidana.

Sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan oleh negara untuk membuat akta autentik (Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris), notaris sesungguhnya memiliki kedudukan penting dalam proses penegakan hukum, perlindungan hukum, dan pemenuhan hak asasi manusia yang dirumuskan dalam Pancasila serta disebutkan secara tegas sebagai judul Bab XA UUD 1945. Posisi penting notaries tersebut dituangkan secara eksplisit dalam

konsideren yang melatarbelakangi dibentuknya UUJN, yang menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran dan keadilan, bahwa untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu; bahwa notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Dengan demikian, jelas bahwa UUJN menghendaki agar notaris mendapatkan perlindungan hukum dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum.

Kendati demikian, jika mengamati praktik di lapangan yang ditandai oleh banyaknya kasus pemidanaan terhadap notaris, dapat dikatakan bahwa kerangka perlindungan hukum terhadap jabatan notaris kurang menyentuh aspek-aspek yang lebih substantif. Perlindungan hukum terhadap notaris yang berlangsung selama ini belum sepenuhnya merepresentasikan hak-hak istimewa yang seharusnya disandang notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan sebagian kewenangan negara dalam hal pembuatan akta autentik dan kewenangan lain yang diberikan oleh UUJN dan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris.

Dalam kaitannya dengan hak-hak istimewa ini, posisi notaris dapat dikatakan kurang beruntung jika dibandingkan dengan advokat yang diberikan hak imunitas oleh undang-undang dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum dan melakukan profesinya dalam rangka membela kepentingan klien.

Pemberian hak imunitas kepada notaris tidaklah sebagai tuntutan yang berlebihan karena sudah sepatutnya pemerintah merumuskan kerangka perlindungan hukum yang lebih memadai terhadap profesi dan jabatan notaris.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, konsep perlindungan hukum berkaitan erat dengan nilai-nilai dasar hukum, seperti kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum. Dalam kaitannya dengan profesi notaris yang belakangan ini dihantui oleh kekhawatiran terseret ke dalam proses peradilan pidana akibat ketiadaan kerangka hukum yang jelas, maka pemenuhan nilai kepastian hukum menempati posisi sentral sebagai sarana perlindungan hukum bagi notaris.

Pemenuhan asas kepastian hukum dimaksud dapat direalisasikan dengan cara mencantumkan aturan yang spesifik tentang batasan-batasan pertanggungjawaban pidana notaris dalam UUJN maupun dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris,.

Sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum memiliki batas-batas kemampuan dalam menetapkan sesuatu. Oleh karena itu, asas kepastian hukum sangat dibutuhkan dalam pembentukan suatu produk hukum.

Hukum memiliki batas kemampuan menguasai objeknya, yakni masyarakat. Oleh karena itu, asas kepastian hukum memberi solusi tentang apa yang seharusnya dilakukan jika suatu peraturan hukum menghadapi kendala dalam mencapai tujuannya. Otto memperluas pengertian kepastian hukum ini menjadi lima aspek, yakni: (1) tersedianya aturan yang jernih, konsisten, dan mudah diakses, (2) diterapkan oleh instansi penguasa secara konsisten, (3) diterima oleh kebanyakan warga masyarakat dengan cara menyesuaikan perilaku mereka, (4) diterapkan oleh hakim-hakim dalam penyelesaian sengketa, dan (5) dilaksanakannya putusan pengadilan secara konkret.

Menurut Rasjidi & Putra, hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang tidak hanya bersifat adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Pendapat ini memiliki relevansi dengan klasifikasi perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Hadjon, yakni perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum represif adalah perlindungan hukum yang dilakukan dengan cara menerapkan sanksi terhadap pelaku agar dapat memulihkan hukum kepada keadaan sebenarnya. Perlindungan jenis ini biasanya dilakukan di pengadilan. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa atau pelanggaran.

Dalam konteks ini, perumusan batasan-batasan pertanggungjawaban pidana dalam UUMN merupakan jenis perlindungan hukum preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya tindak pidana notaris (TPN) yang dapat merugikan notaris itu sendiri di satu sisi dan masyarakat pengguna jasa notaries di sisi lain. Pandangan ini sejalan dengan sudut pandang Raharjo

bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.

Dengan demikian, dalam upaya memberikan perlindungan hukum kepada warga negara, produk hukum menjadi sarana atau faktor utama yang sangat menentukan. Dalam konteks ini, produk hukum dimaksud adalah perumusan aturan yang spesifik tentang batasan-batasan pertanggungjawaban pidana notaris dalam UUJN dan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 2 tahun 2014. Kebijakan hukum ini dimaksudkan untuk mewujudkan beberapa tujuan sebagai berikut: (1) mencegah notaris untuk melakukan tindak pidana karena ketentuan tentang sanksi pidana notaris telah dirumuskan secara spesifik di dalam UUJN dan UU nomor 2 tahun 2014, (2) melindungi masyarakat pengguna jasa notaris dari tindak pidana notaris yang dapat merugikan mereka, (3) memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak, baik bagi notaris, masyarakat pengguna jasa notaris maupun penegak hukum, (4) mendorong notaris untuk bertindak lebih profesional, independen, dan tidak berpihak dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, (5) mencegah oknum-oknum notaries nakal yang dapat mencemarkan nama baik dan kehormatan profesi notaris, dan (6) meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap profesi notaris sebagai pelayan masyarakat.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Adapun kesimpulan yang dapat penulis kemukakan dari uraian-uraian dari hasil penelitian dan pembahasan yang diteliti dalam tesis ini, adalah sebagai berikut :

1. Penegakan hukum pidana terhadap PPAT yang melakukan tindak pidana pemalsuan data otentik dalam akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan adalah hilangnya keotentikkan akta tersebut dan menjadi akta di bawah tangan serta akta otentik tersebut dapat dibatalkan apabila pihak yang mendalilkan dapat membuktikannya dalam persidangan di pengadilan. Disamping dapat dipidana, yang membuat akta tidak sesuai atau terindikasi adanya pemalsuan dalam akta dokumen yang sebenarnya adalah sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya.
2. Tanggungjawab PPAT yang melakukan pemalsuan data otentik dalam membuat akta jual beli pada sertipikat Hak Guna Bangunan, dapat dimintakan pertanggungjawaban dihadapan hukum karena tindakannya itu menimbulkan kerugian bagi orang lain. Tanggungjawab dapat dikenakan pada PPAT yang bersangkutan apabila terbukti dengan sengaja memasukkan dokumen palsu/ yang dipalsukan ke dalam akta yang dibuatnya. Namun apabila adanya dokumen palsu yang dibawa oleh penghadap tidak diketahui oleh notaris, maka notaris hanya akan

dikenakan sanksi atas dasar lalai atau tidak memeriksa secara seksama atas kebenaran dokumen tanah yang dijadikan dasar pembuatan akta tanah.

3. Upaya-upaya yang dilakukan PPAT dalam mengatasi masalah dan solusi terkait pemalsuan data otentik akta jual beli yang dibuat oleh PPAT pada sertipikat Hak Guna Bangunan diantaranya memberikan perlindungan hukum dengan langkah-langkah sebagai berikut: (a) merumuskan aturan yang spesifik tentang batasan-batasan pertanggungjawaban pidana notaris dalam UUJN, (b) memperkuat kapasitas dan peran organisasi notaris Ikatan Notaris Indonesia (INI) dalam peningkatan profesionalitas anggota-anggotanya dengan cara menyelenggarakan kegiatan sosialisasi, pembekalan dan pelatihan yang terkait dengan dunia kenotariatan secara khusus dan dunia hukum secara umum, (c) memaksimalkan fungsi dan peran Majelis Pengawas dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana diamanatkan UUJN.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan serta kesimpulan yang telah diperoleh di atas, maka dapat diberikan rekomendasi berupa saran-saran yang relevan antara lain sebagai berikut :

1. Agar PPAT dalam melaksanakan tugas tidak hanya mengejar kebenaran formiil akan tetapi harus terpenuhinya kebenaran materiil; mampu memberikan penyuluhan hokum kepada calon penjual dan pembeli, dan bisa memberikan contoh akibat hukum jika para pihak tidak memenuhi persyaratan sesuai dengan yang sebenarnya apa yang dijelaskan oleh

PPAT. Selain itu, agar notaris sebagai pejabat publik yang melaksanakan tugas mulia dapat membantu masyarakat untuk menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapinya.

2. Diharapkan kepada seorang notaries/PPAT untuk selalu bertindak cermat, hati-hati dan belajar meningkatkan pengetahuannya untuk mendalami mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan baik selama menjalankan jabatannya sebagai notaris, sehingga dapat seminimal mungkin terjadinya perbuatan yang bertentangan dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku.
3. Terhadap para Majelis Hakim hendaknya memutuskan perkara selain berpedoman dengan ketentuan perundang-undangan juga harus dengan hati nurani agar tercapainya keadilan yang hakiki dimana tidak ada pihak yang merasa dirugikan.
4. Perlu adanya revisi berupa penambahan ketentuan/ pasal di dalam UUJN yang mengatur tentang jenis/ tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Hal ini diperlukan agar supaya Notaris dapat mengetahui dengan jelas mengenai bentuk pelanggaran administrasi atau sebagai suatu pelanggaran pidana.
5. Diperlukan ketentuan yang mengatur dengan jelas kedudukan Notaris/PPAT yang terkena sanksi pidana yang berkekuatan hukum tetap, hal ini mengingat dalam menjaga kepercayaan masyarakat terhadap citra Notaris.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung : 2010.
- Abdul R. Salian, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan Teori dan Contoh Kasus*, Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Adrian Sutedi. *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Sinar Grafika. Jakarta. 2011
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, ninth edition, St. paul: West, 2009.
- Daryanto S.s, *Kamus Bahasa Indonesia* Surabaya: Appolo Lestari, 1997.
- Habib Adjie, *Meneropong Khamnah Notaris dan PPAT Indonesia*, Cet. ke-1, Citra Aditya Bakti, Bandung: 2009.
- Harun Al-Rashid, *Sekilas Tentang Jual-Beli Tanah (Berikut Peraturan-Peraturannya)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif.*, UNS Press, Surakarta, 2002.
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat, *teori hans kelsen tentang hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan kepaniteraan mahkamah konstitusi republic Indonesia, 2006.
- John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan* (Jakarta: Sinar Grafika, 1987.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Lamintang,P.A.F. 1996. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Lubis Yamin dan Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2010.
- Maria W. Sumardjono, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Yogyakarta: Andi Offset, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2001.
- Mulyadi, Kartini dan gunawan widjaja, *perikatan yang lahir dari perjanjian*. Jakarta:Rajawali Pers, 2010.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penerapannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Bina Ilmu: Surabaya. 1987.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Said Agil Husain Al Munawwar, *Islam dan Pluralitas Masyarakat Indonesia*, Jakarta: Kaifa, 2004.

- Salim H.S, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Cet. 2, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.
- Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*. Graha Ilmu: Jakarta. 2011.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta :UI Press, cetakan 3, 1998.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Kompas : Jakarta, 2003.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2009.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata*
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria*
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah.*
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.*
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998.*

### **Jurnal –Makalah**

- Adjie, Habib. 2005. Jurnal Renvoi Nomor 10-22 tanggal 3 maret 2005
- Priono, Agus. 2015. *Analisis Putusan Hakim Terhadap Tindak Pidana turut srta memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik yang dilakukan Notaris* Jurnal Pasca Vol III Nomor VOI III nomor 2 juli - Desember 2015
- S.D. Goitein, “The Birth -Hour of Muslim Law; an Essay in Exegesis,” Jurnal The Muslim World (Hartford: The Hartford Seminary Foundation) L (1960): h. 23
- T. Keizerina Devi, 2006, *Perkembangan Hukum Perdata Sejak Masa Kolonial Sampai Kemerdekaan*, Citra Justicia, Volume II No.2, Desember 2006.
- Utomo, Budi, Bubufi. 2015 *Analisis Putusan Hakim terhadap tindak pidana pemalsuan akta otentik*, jurnal pascasarjana hukum uns vol III no. 2 Juli-Desember 2015.

### **Internet-Website**

- <http://sipp.pn-pekanbaru.go.id/detilperkara> Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negeri Pekanbaru, diakses pada 13 Oktober 2020.
- <http://ciputrauceo.net/blog/2016/1/18/arti-kata-implikasi>
- <http://liaamami.blogspot.co.id/p/pengertian-kerangka-konsep.html>, di akses tanggal 2 Nopember 2020
- <https://kbbi.web.id/implikasi>, di akses tanggal 2 Nopember 2020
- <http://ciputrauceo.net/blog/2016/1/18/arti-kata-implikasi>, di akses tanggal 2 Nopember 2020

<https://www.gurupendidikan.co.id/pengertian-implikasi/>, di akses tanggal 2 Nopember 2020

[https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat\\_hak\\_guna\\_bangunan](https://id.wikipedia.org/wiki/Sertifikat_hak_guna_bangunan), diakses pada tanggal 27 Nopember 2020

Sonny Pungus, “Teori Pertanggungjawaban”, *Blog Sonny Pungus*. Dalam <http://sonnytobelo.blogspot.com/2010/12/pertanggungjawaban.html>. diakses pada 17 Nopember 2020.

