

**REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP
PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM PROSES BALIK NAMA
SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI



Disusun oleh:

WAHYU RIRIN ERAWATI, S.H., Sp.N.

NIM: 10302200237

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG**

SEMARANG

2025

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI
REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM PROSES
BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH BERBASIS NILAI
KEADILAN

WAHYU RIRIN
NIM : 10302200237

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini

Semarang, 17 Februari 2025

Promotor



Prof. Dr. Hj Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 0621057002.

Co-Promotor I



Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H
NIDN. 0607077601

Co-Promotor II



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

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

Semarang, 10 Februari 2025

Yang Membuat Pernyataan

WAHYU RIRIN

NIM : 10302200237

DAFTAR ISI

COVER	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR RAGAAN	vii
DAFTAR TABEL	viii
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian.....	17
D. Kegunaan Penelitian.....	17
E. Kerangka Konseptual	19
F. Kerangka Teoritik	31
1. Teori Keadilan Pancasila	31
2. Teori Sistem Hukum	37
3. Teori Perlindungan Hukum dan Hukum Progresif	37
G. Kerangka Pemikiran	47
H. Metode Penelitian	50
I. Orisinalitas Penelitian	57
J. Sistematika Penelitian	66
BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	68
A. Tinjauan Umum Perlindungan Hukum	68
B. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	85

C. Perlindungan Hukum untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	110
D. Tinjauan Umum Proses Balik Nama Sertifikat Hak Atas Tanah	120
E. Tinjauan Umum Majelis Pengawas Pembina Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	136
F. Tinjauan Umum Kajian Hukum Islam Mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	155

BAB III

REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM TUGAS JABATAN PADA PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN	159
A. Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Tugas Jabatan pada proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah.....	159
B. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pada Saat Ini.....	165
C. Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Tugas Jabatan pada proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah belum Berdasarkan Nilai Keadilan	199

BAB IV

KELEMAHAN PENERAPAN REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TUGAS JABATAN PEMBUAT AKTA TANAH PADA PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH PADA SAAT INI.....	219
A. Kelemahan Dari Segi Substansi Hukum.....	219
B. Kelemahan Dari Segi Struktur Hukum.....	239
C. Kelemahan Dari Segi Kultur Hukum	246

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH BERBASIS NILAI KEADILAN261

A. Perbandingan Perlindungan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan Negara Lain.....	261
1. Amerika Serikat.....	261
2. Belanda.....	266
3. Perancis.....	271
4. Indonesia.....	277
B. Rekonstruksi Nilai Keadilan dalam Regulasi Perlindungan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	288
C. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	294

BAB VI

PENUTUP299

A. Simpulan.....	299
B. Saran.....	303
C. Implikasi Kajian.....	304

DAFTAR PUSTAKA.....305

A. Buku.....	305
B. Peraturan Perundang-Undangan.....	309
C. Jurnal dan Karya Ilmiah Lain.....	310
D. Internet.....	312

LAMPIRAN314

DAFTAR RAGAAN

Ragaan 1. Kerangka Pikir Disertasi Wahyu Ririn Erawati	49
--	----



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian Wahyu Ririn Erawati	57
Tabel 2. Regulasi Perlindungan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Negara-Negara Lain	282
Tabel 3. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	296



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP No. 24 Tahun 1997) *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 (PP No. 18 Tahun 2021) tentang pendaftaran tanah dan diimplementasikan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No 24 Tahun 1997 jo PP No 18 tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah. Kegiatan pendaftaran tanah meliputi pengumpulan, pengolahan, penyimpanan dan penyajian data fisik dan data yuridis serta penerbitan surat-surat tanda bukti hak bidang-bidang tanah tertentu.

Pendaftaran tanah adalah 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 angka 1).

Penyelenggaraan pendaftaran tanah pada awalnya diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (selanjutnya akan disebut sebagai PP 10/1961) berlaku sejak tahun 1961. Substansi Peraturan Pemerintah tersebut telah dinilai, bahwa pengaturannya (keberadaannya) sudah tidak dapat lagi memenuhi tuntutan perkembangan masyarakat modern. Namun hukum pertanahan setelah berlakunya UUPA menganut hukum adat yang tersirat dalam pasal 5 UUPA artinya bahwa hukum tanah nasional menggunakan konsepsi, asas asas, lembaga hukum dan sistem hukum adat.¹

Ketentuan pasal 13 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997 dikenal 2 (dua) macam bentuk Pendaftaran tanah untuk pertama kali yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran Tanah Secara Sporadik menurut P.P. Nomor 24 Tahun 1997 pasal 1 angka 11 adalah kegiatan pendaftaran untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Dalam menjalankan tugas jabatannya kantor pertanahan atau BPN dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹ Andrian Sutedi, (Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya), (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), hlm.76.

Tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 PP Nomor 24/1997 adalah memberikan jaminan kepastian hukum. Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah meliputi pengukuran, perpetaan, pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, BPN dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat yang lainnya yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP 24/1997 ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pendaftaran hak atas tanah dianggap penting, sebab untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang tanah sehingga menimbulkan rasa aman atas tanah yang ia kuasai. Selain itu juga untuk mencegah gangguan-gangguan dari pihak yang tidak berkepentingan atau tidak berhak.

Perpindahan hak atas tanah berarti subyek hak yaitu penjual dan pembeli, atau pewaris dan ahli waris sehingga perlu dilaksanakan pendaftaran peralihan hak untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah meliputi hak-hak atas tanah sebagaimana diatur Pasal 16 Ayat (1) UUPA menyatakan bahwa terdapat hak-hak atas tanah antara lain sebagai berikut hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan. Prosesnya dapat dibuatkan dengan permohonan hak atau dalam hal peralihan dapat **dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah** juga dapat dengan akta Notaris sebagai landasan dalam peralihan haknya. Peralihan hak atas tanah dapat

dilakukan dengan cara pemindahan hak seperti jual-beli, tukar menukar, hibah, lelang, **pewarisan**, peralihan hak karena penggabungan atau peleburan dan pemindahan hak lainnya.

Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak sekedar membuat akta peralihan, akan tetapi juga dapat membuat akta pembebanan hak. Pada dasarnya perbedaan antara peralihan dengan pembebanan hak atas tanah adalah terdapat pada jenis perbuatannya, di mana pada peralihan hak atas tanah merupakan perbuatan pemindahan hak, sedangkan pada pembebanan hak atas tanah terdapat perbuatan pemberian hak di atas hak atas tanah yang sudah ada.

Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut 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 Atas Satuan Rumah Susun. Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah (PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah). Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu (PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Sesuai dengan PP No. 24 Tahun 1997, juncto Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, jo Permen ATR No. 2 Tahun 2018 dapat dijelaskan bahwa: (1) Pembinaan dan pengawasan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dilakukan oleh Menteri. (2) Pembinaan dan

pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di daerah dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan. d. pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah sesuai Kode Etik.

Pejabat Pembuat Akta Tanah berbeda dengan Notaris. Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan HAM sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sehingga Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah berada dibawah dua kementerian yang berbeda. Notaris merupakan pejabat yang bersifat artibusi (Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN, juncto Pasal 1 angkat 22 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan). Pejabat Pembuat Akta Tanah lahir karena adanya delegasi dari kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang diberikan kewenangan untuk membuat Akta-akta Otentik mengenai perbuatan Hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun (Pasal 1 angka 1 PP Nomor 37. Tahun 1998). Secara umum baik Pejabat Pembuat Akta Tanah ataupun Notaris sama-sama bertugas dalam pembuatan akta autentik atau dokumen resmi. Namun dalam tugasnya seorang Notaris memiliki wewenang yang lebih luas serta bisa menangani berbagai dokumen yang lebih kompleks. Sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat yang secara khusus menangani mengenai akta tanah. Pasal 12 (1) Daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah satu wilayah provinsi. (2) Daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dan

Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus² meliputi wilayah kerjanya sebagai Pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah diatur dengan Peraturan Menteri.

Pejabat Pembuat Akta Tanah 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. (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut: a. jual beli; b. tukar menukar; c. hibah; d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng); e. pembagian hak bersama; f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik; g. pemberian Hak Tanggungan; h. pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat yang diangkat berdasarkan delegasi dari kementerian ATR/BPN, untuk membantu tugas administrasi dari ATR/BPN (Pasal 1 angka 23 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pejabat Pembuat Akta Tanah juga sebagai pejabat publik (sesuai UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik). Ketentuan Pasal 30 (1) Pejabat Pembuat Akta Tanah dilarang meninggalkan kantornya lebih dari 6 (enam) hari

² PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. 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.

kerja berturut-turut kecuali dalam rangka menjalankan cuti. (2) Permohonan cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang yaitu: a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat untuk permohonan cuti kurang dari 3 (tiga) bulan; b. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi untuk permohonan cuti lebih dari 3 (tiga) bulan tetapi kurang dari 6 (enam) bulan; c. Menteri untuk permohonan cuti lebih dari 6 (enam) bulan. (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus.

Pasal 26 (1) PP nomor 37 Tahun 1998 Pejabat Pembuat Akta Tanah harus membuat satu buku daftar untuk semua akta yang dibuatnya. (2) Buku daftar akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diisi setiap hari kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah dan ditutup setiap akhir hari kerja dengan garis tinta yang diparaf oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan. (3) Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengirim laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya, yang diambil dari buku daftar akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kepala Kantor Pertanahan dan kantor-kantor lain sesuai ketentuan Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang berlaku selambat-lambatnya tanggal 10 bulan berikutnya. Pasal 27 (1) Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti menjabat karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b, c, dan d, diwajibkan menyerahkan protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah kerjanya. (2) Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang berhenti sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara menyerahkan protokol Pejabat

Pembuat Akta Tanah kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang menggantinya. (3) Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus yang berhenti sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus menyerahkan protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus yang menggantikannya.

(4) Apabila tidak ada Pejabat Pembuat Akta Tanah penerima protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan (3), protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat. Pasal 28 (1) Apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah meninggal dunia, salah seorang ahli waris/keluarganya atau pegawainya wajib melaporkannya kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak Pejabat Pembuat Akta Tanah meninggal dunia.

Tugas delegasi Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak ringan, hal ini dapat dilihat dari ketentuan yang telah diatur dalam PP No. 24 Tahun 2016 sebagai perubahan dari PP No. 38 Tahun 1998 tersebut. Di Jawa Tengah pada Tahun 2023 terdapat beberapa Pejabat Pembuat Akta Tanah yang melanggar hukum dan berdasarkan putusan pengadilan telah ditetapkan hukuman 6 bulan penjara bahkan ada juga yang ditetapkan berdasarkan hukuman 2 tahun penjara. Dan atas hal tersebut di atur dalam Pasal 7 ayat 3 Pejabat Pembuat Akta Tanah diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, karena: a. melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan/atau b. dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Yang menjadi masalah yaitu ketika dalam menjalankan tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sering mendapatkan penekanan dari aparaturnya penegak hukum (APH) sehingga tidak sedikit Pejabat Pembuat Akta Tanah diproses dalam penyidikan yang lebih kearah operasi kriminal atau kriminalisasi. Contoh pada Tahun 2019 rekan Bachtiyar Pejabat Pembuat Akta Tanah Kabupaten Pekalongan, yang dituduh menggelapkan uang pajak, dari pemecahan 45 bidang tanah. Atas tuduhan tersebut Polres dan Kejaksaan telah menahan rekan Bachtiyar.

Sedang pada faktanya dengan adanya pemecahan tersebut klien telah menitipkan uang yang kurang bayar disebabkan terjadi komulatif pembayaran pajak. Bahwa sesuai aturan pada akhirnya terdapat kenaikan beban pajak. Dan terbukti Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak menggunakan atau menggelapkan uang pajak sebagaimana yang dituduhkan. Pada akhirnya pada tahun 2020 rekan Bachtiyar dibebaskan tanpa syarat. Namun setahun kemudian beliau meninggal dunia karena efek dari tidak terlindunginya Pejabat Pembuat Akta Tanah secara adil.

Problem yang menghantui Pejabat Pembuat Akta Tanah bermula pada keadaan belum adanya persamaan persepsi antara penegak hukum. Mulai dari polisi, jaksa, hakim, bahkan advokat mengenai bagaimana sebetulnya profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah bertugas. Tapi yang sering terjadi, Pejabat Pembuat Akta Tanah dianggap sebagai pihak dalam akta yang dibuatnya sehingga seringkali dijadikan turut pihak yang diperkarakan. Padahal, suatu akta baik akta notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak menjamin pihak penghadap

berkata benar akan tetapi yang dapat dijamin dalam setiap akta adalah pihak-pihak benar berkata seperti apa yang termuat dalam akta. Contoh kasus pada tahun 2022 rekan kami Pejabat Pembuat Akta Tanah dari Kabupaten Brebes, Jawa Tengah yaitu Ibu Tri saksi Handayani, SH menjalankan Kuasa Jual dari rekan Notaris Kabupaten Demak guna peralihan hak balik nama sertipikat jaminan hak tanggungan. Fakta yang terjadi yaitu adanya kejahatan mafia tanah, yang menggunakan dua perusahaan untuk membobol bank (Bank Mandiri Kota Semarang, dengan kerugian 21 Milyar). Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Tri Sakti sebagai pejabat yang membuat akta peralihan jual beli serta pembebanan hak tanggungan, harus menjalani sidang pemeriksaan kejaksaan agung. Sehingga mendapatkan kondisi yang stress dan tertekan. Tidak ada perlindungan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menjalankan kuasa jual. Pada hal jelas rekan Tri Sakti hanya menjalankan kuasa jual dari Notaris Kabupaten Demak. Namun pada akhirnya Aparat Penegak hukum dapat menerima penjelasan secara hukum atas tindakan Tri Sakti sudah sesuai dengan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 dan Peraturan perundang-undangan terkait. Kemudian diberi penegasan sesuai Pasal 51 KUHP bahwa Pejabat yang menjalankan tugas jabatan karena perintah undang-undang tidak dapat dipidanakan. Dari situlah pada akhirnya rekan Tri Sakti dibebaskan dari turut serta dan membatu dalam tindak kejahatan.

Pasal 1 angka 3 Permen ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 menyebutkan pembinaan adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri dengan cara efektif dan efisien untuk mencapai kuliatas PPAT menjadi lebih baik. Pembinaan dan pengawasan PPAT dilakukan untuk menjaga fungsi dari PPAT

dalam pembuatan akta mengenai perbuatan hukum tertentu yang berkaitan dengan 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 tertentu.³ Menjaga kepatuhan PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya haruslah melibatkan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD).

Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan oleh MPPD dilaksanakan dengan mempertimbangkan jumlah PPAT disuatu wilayah, agar pelaksanaannya dapat berjalan efektif dan efisien. Dalam Pasal 19 ayat (3) Permen ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 disebutkan bahwa MPPD dapat dibentuk didaerah apabila jumlah PPATnya paling sedikit 10 (sepuluh) orang PPAT. Pasal 19 ayat (5) menyebutkan dalam hal didaerah Kabupaten/Kota terdapat jumlah PPAT lebih dari 100 (seratus) maka kepala kantor wilayah BPN dapat menambah jumlah anggota MPPD sesuai dengan kebutuhan.

Upaya yang telah dilakukan oleh MPPD adalah untuk meningkatkan kepatuhan PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatan telah dilakukan dengan beberapa hal. Terhadap pembinaan yang telah diutarakan pada Pasal 7 ayat (2) Permen ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 berupa penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan, dan

³ Mustofa, 2014, Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT, cetakan ketiga (edisi revisi), Karya Media, Yogyakarta, hlm. 2.

pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai dengan Kode Etik, dilaksanakan secara berkala.

Terhadap pembinaan tersebut telah dilakukan beberapa upaya seperti pembinaan dilakukan pada saat terdapat pertemuan yang dilakukan oleh organisasi IPPAT, disitulah pengurus organisasi IPPAT meminta anggota MPPD dari unsur BPN memberikan pembinaan berupa penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan serta sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan, singkatnya memberikan sosialisasi apabila terdapat peraturan perundangundangan baru. Dengan begitu peneliti mengharapkan seluruh PPAT terutama di Kabupaten Brebes dapat memahami dengan jelas terhadap apa yang disosialisasikan oleh MPPD sehingga terhindar dari kesalahan pada saat menjalankan tugas dan jabatannya. PPAT yang sedang menghadapi permasalahan hukum bisa meminta bantuan hukum kepada kementerian, MPPD atau IPPAT dan juga bisa mengajukan permohonan kepada Kementerian untuk memberikan keterangan ahli di pengadilan sebagaimana diatur dalam pasal 50 PP nomor 2 tahun 2018.

Menurut peneliti,⁴ perlunya pembaharuan hukum dalam perlindungan terhadap tugas dan jabatan PPAT dan juga menyamakan pandangan hukum (persepsi hukum) tentang kedudukan, tugas, dan jabatan PPAT. Saat ini perlindungan hukum terhadap PPAT masih banyak kelemahan-kelemahan yang antara lain disebabkan oleh:

⁴ Elza Syarief, 2014, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: PT Gramedia, hlm. 89.

1. Tidak eksekutabelnya putusan badan peradilan. Salah satu penyebabnya adalah rendahnya mutu putusan hakim. Hal ini antara lain akibat:
 - a. Sumber daya manusia (hakim) yang kurang kredibel, baik dari segi kapabilitas maupun integritas;
 - b. Kurang atau bahkan tidak adanya aturan hukum yang memadai, baik yang menyangkut pengaturan maupun kesisteman;
 - c. Sistem informasi hukum yang belum dibangun secara optimal;
 - d. Tanah dipandang hanya sebagai benda sehingga landasan hukumnya adalah perdata. Padahal tanah mempunyai karakteristik publik;
 - e. Tidak adanya koordinasi otoritas pengadilan dengan pejabat setempat yang terkait dan tokoh-tokoh masyarakat yang dapat memberikan data-data tentang tanah yang sedang dipersengketakan.
2. Tidak adanya aturan hukum untuk merevitalisasi fungsi badan peradilan, baik yang menyangkut aspek material maupun aspek formal (hukum acaranya).
3. Penyelesaian sengketa kurang memperhatikan unsur-unsur yang terdapat dalam sistem hukum, seperti substansi, struktur, dan kultur hukum.
4. Upaya hukum dalam persengketaan pertanahan dapat dilakukan di beberapa pengadilan (yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan Umum Perdata, dan Pengadilan Umum Pidana) sehingga putusan bisa saling bertentangan.
5. Hukum acara dalam persidangan sengketa pertanahan tidak mengatur kewajiban majelis hakim mencari kebenaran materiil dengan memanggil saksi-saksi yang kompeten. Semuanya hanya diserahkan ke para pihak yang berkepentingan sehingga saksi dapat menolak untuk hadir di persidangan.

Tetapi dalam kenyataan masih banyak Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang belum terhindar dari kesalahan pada saat menjalankan tugas dan jabatannya. Sehingga Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih belum mendapatkan “**Perlindungan Hukum**” padahal sudah ada MPPD dan PPAT hanya menjalankan *constantir* (Notaris dan PPAT hanya mencatat saja), sehingga sebenarnya PPAT perlu mendapat perlindungan hukum berupa:

- a. Perlindungan hukum secara administrasi karena semua orang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki *mens rea* (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “*constantir*” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi *aktor intelektual* bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja.
- b. Perlindungan hukum secara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana berbunyi sebagaimana berikut, “*Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa*

terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.” Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan.

- c. Perlindungan hukum secara pidana, Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur hak korban tindak pidana kejahatan dalam Pasal 98-101 KUHAP dalam BAB XIII PENGABUNGAN PERKARA GUGATAN GANTI KERUGIAN, yang mengatur tentang penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana. Dalam prakteknya, peradilan pidana di Indonesia dapat dikatakan hampir tidak ada hakim menjatuhkan putusannya yang berdasarkan pasal tersebut diatas.

Saat ini belum terdapat model perlindungan yang lebih kearah prepentif dan saat ini aparat penegak hukum masih jauh dari pemahaman tugas kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah, bahkan tidak sedikit yang menggunakan ahli hukum, namun pada kenyataan ahli tersebut justru tidak memahami esensi dari tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, pemahaman hukum yang semestinya bahwa pentingnya perlindungan Pejabat Pembuat Akta Tanah perlu ditegaskan dan dituangkan ke dalam peraturan Menteri ATR/BPN guna menindak lanjuti (mengakomodasi) atas penafsiran Pasal 50 dan 51 KUHP. Permasalahan yang

paling urgent saat ini adalah penafsiran pasal tersebut diperlukan penegasan yaitu dibuat peraturan Menteri guna melindungi tugas dan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, demikian itu semestinya kementerian ATR/BPN dapat menggunakan *comparatif law* (perbandingan hukum) dengan Pasal 66 UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas menarik bagi peneliti untuk mengambil judul, “**Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah belum berdasarkan nilai keadilan?
2. Bagaimana kelemahan penerapan regulasi perlindungan hukum terhadap tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah pada saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan menemukan regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah belum berdasarkan nilai keadilan.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan penerapan regulasi perlindungan hukum terhadap tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah pada saat ini.
3. Untuk merekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah yang berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan disertasi oleh penulis diharapkan memiliki 2 (dua) kegunaan, yakni kegunaan secara teoritis dan praktis, yakni:

1. Kegunaan secara teoritis:
 - a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.

- b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan penelitian yang berkaitan regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.
 - c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian yang teraktualisasi dari kegiatan pengajaran, diskusi dan seminar yang dilaksanakan di dunia akademis dan praktis.
2. Kegunaan secara praktis:
- a. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan dalam kaitannya dengan permasalahan regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.
 - b. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan bagi rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat

Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.

- c. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi keterlibatan partisipasi masyarakat selaku pemangku kepentingan dalam rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁵ Rekonstruksi mencakup tiga poin penting, yaitu: 1) memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya, 2) memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah, 3) memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Sehingga bisa dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun tepatnya

⁵ BN Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm.469. baca pula dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memberi definisi Rekonstruksi adalah pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita yang ada pada saat ini.⁶

Apabila dikaitkan dengan pembangunan hukum nasional Indonesia, pada saat ini hukum nasional dapat dipilah ke dalam dua bagian besar yaitu hukum nasional “asli” dan hukum peninggalan kolonial.⁷ Hukum peninggalan kolonial yang sudah kuno ini tentu saja sudah ketinggalan jaman dan tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang. Sedangkan kita mendambakan hukum yang sesuai dengan jiwa bangsa dan sistem hukum Indonesia yaitu Pancasila. Dengan demikian rekonstruksi hukum Indonesia dapat diartikan perubahan dan penyusunan kembali hukum nasional sesuai dengan paradigma hukum Indonesia yaitu Paradigma Pancasila.

2. Regulasi

Regulasi adalah suatu peraturan yang dirancang, dirumuskan, disusun atau dibuat sedemikian rupa untuk membantu mengendalikan suatu kelompok masyarakat, lembaga, organisasi, dan perusahaan dengan tujuan tertentu.

Istilah regulasi banyak digunakan dalam berbagai bidang, sehingga definisinya memang cukup luas. Namun secara umum kata regulasi

⁶ Yusuf Qardhawi dalam Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih, (Tasikmalaya: Al-Fiqh Al Islami bayn Al-Ashalah wa At-Tajdid, 2014), hlm. 56

⁷ Nur Yahya, *Rekonstruksi Hukum Untuk Mewujudkan Indonesia Baru*, (Jurnal Perspektif Volume VI Nomor 3 Tahun 2001 Edisi Juli), hlm.170

digunakan untuk menggambarkan suatu peraturan yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.⁸

3. Perlindungan Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan hukum adalah tempat berlindung, perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi. Pemakaian kata perlindungan secara kebahasaan tersebut memiliki kemiripan unsur-unsur, yaitu unsur tindakan melindungi, unsur cara-cara melindungi. Dengan demikian, kata melindungi dari pihak pihak tertentu dengan menggunakan cara tertentu.⁹

Perlindungan Hukum adalah 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 atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Menurut Setiono, Perlindungan Hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan

⁸ <https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/>, diakses pada Tanggal 11 Maret 2024, pada Pukul 16.00 WIB.

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Edisi Kedua, Cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 595.

ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.¹⁰

4. Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (UUHT), menyebutkan bahwa, “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan Hak Tanggungan, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.¹¹

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”.¹²

¹⁰ Setiono, 2004, Supremasi Hukum, UNS, Surakarta, hlm. 3.

¹¹ Lihat di dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah.

¹² Lihat di dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas 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”.¹³

Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 bahwa yang dimaksud dengan “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”. Keberadaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat ditemukan di pasal 26 ayat (1) UUPA dan Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa jual beli, tukar menukar, dan perbuatan- perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Demikian halnya Pasal 19 UUPA yang menginstruksikan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

¹³ Lihat di dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

5. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur birokrasi yang saling berhubungan¹⁴, berkumpul bersama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran tertentu. Teori ini adalah lukisan abstraksi yang sistematis mengenai keperluan sosial (*kebutuhan fungsional*) tertentu, yang mana setiap masyarakat termasuk birokrat harus memeliharanya untuk memungkinkan pemeliharaan kehidupan sosial yang stabil.

Pendaftaran tanah adalah¹⁵ 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.

Syarat untuk melakukan pendaftaran tanah adalah adanya akta jual beli,¹⁶ akta jual beli dapat dibuat PPAT jika syarat materiil sudah terpenuhi. Dalam hal tersebut, syarat materiil berupa penjual (tidak

¹⁴ Luluk Lusiaty Cahyarini, 2021, *REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PERTANAHAN BERBASIS NILAI KEADILAN SOSIAL (Studi Tentang Stelsel Publisitas Negatif Berunsur Positif pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik BPN)*, Disertasi Universitas Diponegoro, hlm.122.

¹⁵ *Ibid*, hlm.131.

¹⁶ *Ibid*, hlm.314.

pernah ada) karena pemilik tidak pernah menyatakan diri hendak menjual akan tetapi pemilik hanya menjadikan HAT mereka sebagai jaminan atas hutang, sehingga adanya niat menjual dari pemilik tidak terpenuhi, oleh karena itu maka akta jual beli yang tidak memenuhi syarat materil maupun formiil itu menjadi tidak sah, demikian pula sertipikat tanah yang diterbitkan berdasarkan akta jual beli yang tidak sah, tentunya tidak sah pula sehingga dapat dibatalkan, sehingga seluruh akibat hukum selanjutnya semestinya juga harus batal karena dilandasi oleh hak yang tidak sah.

Misi dari sistem pendaftaran tanah tentang kepastian hukum dan perlindungan hukum, akan lebih konkrit pencapaiannya jika asas akurasi tersebut benar-benar dapat dilaksanakan. Sejalan dengan misi sistem pendaftaran HAT tersebut maka berkaitan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 di atas, A.P. Parlindungan mengatakan Bahwa¹⁷: (a) Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum,- (b) di jaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri. Informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan di mana

¹⁷A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah Di Indonesia, *Op Cit.*, hlm. 2

terlibat tanah, yaitu data fisik dan yuridisnya, termasuk untuk satuan rumah susun, informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/bangunan yang ada; (c) sehingga untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan sesuatu hal yang wajar.

Di Inggris pendaftaran tanah sebagaimana yang dikutip oleh A.P. Parlindungan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang dirumuskan oleh *Judicial Committee of the Privacy Council* sebagai berikut¹⁸.

To save person dealing with registered land from the trouble and expense of going behind the Register in order to investigate the history of their author's title and to satisfy themselves of its validity.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemiliknya. Oleh karena itu, tindakan perlindungan akibat adanya pendaftaran tanah di Inggris dinyatakan lebih lanjut: ¹⁹

1. *The unambiguous definition of the parcel of land effected (and any right over other land which is enjoyed in virtue of owning the parcel).*
2. *The name and address of the owner; Individual or corporate.*
3. *The particulars of any interest affecting the parcel, which is enjoyed by someone other than the owner.*

¹⁸*Ibid.* hlm. 9.

¹⁹*Ibid.* hlm 9.

Sehubungan dengan hal di atas, *Sir Charles Fortescue-Brickdate* menyatakan ada 7 (tujuh) hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah tersebut, yaitu²⁰

1. *Security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut ataupun mengikatkan tanah tersebut untuk suatu jaminan atas utang;
2. *Simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti;
3. *Accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif,
4. *Expedition*, artinya dapat lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tanah tersebut;
5. *Cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
6. *Suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak di kemudian hari pendaftaran tersebut;
7. *Completeness of the record*, terdiri atas:
 - a. Perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar;
 - b. Demikian pula pendaftaran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

Penjelasan awal telah diterangkan misi dan visi sistem pendaftaran tanah, yaitu pendaftaran tanah merupakan sebuah rangkaian kegiatan

²⁰*Ibid.*, hlm. 10.

menunjukkan bahwa dalam praktik pendaftaran tanah oleh pemerintah (dilaksanakan oleh BPN), ada berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut. Kegiatan mana berkaitan satu sama lain dalam satu kesatuan untuk tersedianya barang bukti guna memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat. Kegiatan tersebut harus dilakukan terus menerus, artinya menunjukkan pada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Teratur menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlangsung berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya akan menjadi data bukti menurut hukum, dimana kekuatan data hukum ini tidak sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah. Data terdiri dari data fisik (lokasi, jenis tanaman, bangunan, batas-batas) dan data yuridis (jenis hak, pemegang hak, jangka waktu, pembebanan). Yang dimaksud dengan wilayah adalah wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang bisa meliputi seluruh wilayah negara (kelurahan, kecamatan, kota dan propinsi).

6. Sertipikat Hak Atas Tanah

Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak atas tanah diberikan sertifikat sebagai tanda bukti

hak atas tanah. UUPA tidak menyebutkan nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Baru pada Pasal 13 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dinyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertifikat, yaitu salinan dari buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Dalam Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, telah dinyatakan bahwa 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. Maka sertifikat itu merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat.²¹

Apabila ditinjau dari pengertian sertifikat itu sendiri maka sertifikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan. Sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau suatu badan hukum, mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu. Sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu. Pada kenyataannya bahwa seseorang atau suatu badan hukum menguasai secara fisik dan

²¹ Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 86

menggunakan tanah yang bersangkutan tidak serta merta langsung membuktikan bahwa ia mempunyai hak atas tanah yang dimaksud.

Adanya surat-surat jual beli, belum tentu membuktikan bahwa yang membeli benar-benar mempunyai hak atas tanah yang di belinya. Apalagi tidak ada bukti otentik bahwa yang menjual memang berhak atas tanah yang dijualnya. Selain pengertian sertifikat yang diberikan oleh undang-undang secara otentik, ada juga pengertian sertifikat yang diberikan oleh para sarjana. Salah satunya adalah K. Wantjik Saleh yang menyatakan bahwa sertifikat adalah salinan buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri.

Dari pengertian di atas penulis berpendapat bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang dijilid dan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, dimana data tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

7. Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran.

jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.²²

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Pancasila sebagai *Grand Theory*

Teori keadilan Pancasila yaitu pembangunan sistem hukum yang menitik beratkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sistem nilai acuan, kerangka-acuan berpikir, pola-acuan berpikir atau jelasnya sebagai sistem nilai yang dijadikan kerangka landasan, kerangka cara, dan sekaligus kerangka arah/tujuan bagi ‘yang menyandangnya’ sehingga Pancasila

²²Aristoteles, *Nicomachean Ethmics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022.

menjadi kaidah penuntun dalam pembangunan hukum nasional. Pancasila sebagai kaidah penuntun artinya nilai-nilai dasar Pancasila secara normatif menjadi dasar, kerangka acuan, dan tolok ukur segenap aspek pembangunan nasional yang dijalankan di Indonesia. Hal ini sebagai konsekuensi atas pengakuan dan penerimaan bangsa Indonesia, terhadap Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional. Kenyataan objektif bahwa Pancasila adalah dasar negara Indonesia, sedangkan negara merupakan organisasi atau persekutuan hidup manusia maka tidak berlebihan apabila Pancasila menjadi landasan dan tolok ukur penyelenggaraan bernegara termasuk dalam melaksanakan pembangunan di bidang hukum (pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia).

Nilai-nilai dasar Pancasila itu dikembangkan atas dasar hakikat manusia. Hakikat manusia menurut Pancasila adalah makhluk monopluralis. Kodrat manusia yang monopluralis tersebut mempunyai ciri-ciri, susunan kodrat manusia terdiri atas jiwa dan raga, sifat kodrat manusia sebagai individu sekaligus sosial, kedudukan kodrat manusia sebagai makhluk pribadi dan makhluk Tuhan. Pembangunan hukum nasional diarahkan sebagai upaya meningkatkan harkat dan martabat manusia yang meliputi aspek jiwa, raga, pribadi, sosial, dan aspek ketuhanan. Secara singkat, pembangunan hukum nasional sebagai upaya peningkatan manusia secara totalitas melalui penegakan hukum yang berkeadilan Pancasila. Pembangunan hukum nasional sangat erat dengan pembangunan sosial, yaitu harus mampu mengembangkan harkat dan martabat manusia secara

keseluruhan dengan konsep tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam kaitannya dengan Pancasila, konsep keadilan sosial dalam arti ekonomi merupakan sebuah sifat dari masyarakat yang adil dan makmur, serta terciptanya kebahagiaan dalam arti material yakni ekonomi dan kebahagiaan spiritual, antara lahir dan batin haruslah seimbang. Berlaku adil artinya orang harus member kepada orang lain apa yang menjadi haknya dan tahu mana haknya sendiri serta tahu apa kewajibannya kepada orang lain dan dirinya. Sementara sosial berarti tidak mementingkan diri sendiri, tetapi mengutamakan kepentingan umum, tidak individualistik dan egoistic, tetapi berbuat untuk kepentingan bersama.²³

Keadilan sosial adalah berangkat dari konsep nilai-nilai keadilan (tujuannya dibuatnya kebijakan hukum yaitu pencapaian nilai adil dan berkeadilan ekosentrisme bukan antroposentrisme). Adil mengandung arti yaitu bahwa suatu keputusan dan tindakan didasari atas norma-norma yang obyektif, tidak subyektif apalagi sewenang-wenang.²⁴ Sedangkan pengertian sosial pada hakikatnya merupakan interaksi dalam pergaulan hidup manusia dalam masyarakat, dalam proses ini terkandung didalamnya nilai-nilai kebersamaan solidaritas dan kesamaan nasib sebagai unsur persatuan kelompok untuk menjamin keberadaan dan keberlangsungan hidup

²³ Surya Patia Usman dkk, 1995. *Materi Pokok Pendekatan Pancasila*. Jakarta: Universitas Terbuka Depdikbud. Dalam Suyidiman Suryohadiprojo. 2012. "Konsekuensi Kesenjangan Kaya-Miskin", Opini Kompas 24 Oktober Dalam Jurnal Roro Fatikhin. Keadilan Sosial Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Pancasila. *Jurnal Penelitian Agama dan Masyarakat*, Volume 1, Nomor 2, Juli-Desember 2017. hlm. 311.

²⁴ Hamid Darmani. 2013. *Urgensi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan Di Perguruan Tinggi*. (Bandung: Alfabeta) hlm. 215.

masyarakat.²⁵ Sehingga keadilan sosial artinya keadilan yang berlaku dalam masyarakat disegala bidang kehidupan baik material maupun spritual. Seluruh rakyat indonesia berarti setiap orang yang menjadi rakyat indonesia baik yang berdiam diwilayah kekuasaan indonesia maupun warga negara yang berada diluar negeri.²⁶ Dengan didasari sila-sila yang medahuluinya, keadilan sosial dalam masyarakat indonesia yang multikultran harus menghormati pluralitas cara bertuhan sesuai agama-agama yang diakui di indonesia, menghargai identitas orang lain dan hidup bersaudara dengan semua orang sebagai wujud kemanusia yang adil dan beradab, dengan didasari semangat persatuan dalam keragaman sebagai penegasan (persatuan indonesia), sehingga melahirkan manusia bijaksan dengan duduk bersama, berialog, bermusyawarah untuk kepentingan hidup bersama.²⁷

Makna keadilan dalam sila kelima ini yang merupakan harapan dari sila-sila yang lain, artinya setiap orang indonesia berhak mendapat perlakuan yang adil dalam segi kehidupan dan hajat hidupnya, yang meliputi bidang sosial, ekonomi, politik, hukum dan dan kebudayaan, dalam keadilan juga dituntun memenuhi kebutuhan hidup baik jasmani seperti papan, pangan dan sandang, yang di dalamnya mencakup kebutuhan atas pekerjaan dan kehidupan yang layak, dan juga tuntunan kebutuhan rohani,

²⁵ Ani Sri Rahayu, 2015. *Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan (PPKN)*. (Jakarta: Bumi Aksara), hlm. 185.

²⁶ Darmani, 2013. *Op cit.* hlm. 220.

²⁷ Andreas Downen Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku. 2012. *Pancasila Kekuatan Pembebasan*. (Yogyakarta: Kanisius). hlm. 233.

seperti pelakuan sikap yang adil, penghormatan terhadap hak-hak orang lain, seta memberi bantuan/pertolongan kepada orang lain.²⁸

Teori keadilan bermartabat adalah suatu ilmu, dalam hal ini ilmu hukum. Sebagai suatu ilmu hukum, cakupan atau scope dari teori keadilan bermartabat dapat dilihat dari susunan atau lapisan dalam ilmu hukum yang meliputi filsafat hukum (*philosophy of law*) ditempat pertama, lapisan kedua terdapat teori hukum (*legal theory*), lapisan ketiga terdapat dogmatika hukum (*jurisprudence*), sedangkan susunan atau lapisan yang keempat terdapat hukum dan praktik hukum (*law and legal practice*).²⁹

Teori keadilan bermartabat berasal-usul dari terik menarik antara *lex eterna* (arus atas) dan *volksgeist* (arus bawah), dalam memahami hukum sebagai usaha untuk mendekati pikiran Tuhan menurut sistem hukum berdasarkan Pancasila. Teori keadilan bermartabat menggunakan pendekatan hukum sebagai filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum maupun hukum dan praktik hukum, berdialektika secara sistematis. Tujuan dari keadilan bermartabat yaitu menjelaskan apa itu hukum. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat menekankan pada keadilan, yang dimaknai sebagai tercapainya hukum yang memanusiakan manusia. Keadilan dalam pengertian membangun kesadaran bahwa manusia itu adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia, tidak sama dengan pandangan Barat, misalnya yang dikembangkan oleh Thomas Hobbes, bahwa manusia itu adalah

²⁸ Rozikin Daman. 1992. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. (Jakarta: Rajawali Press). hlm. 103.

²⁹ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cetakan Keempat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm 21.

hewan, hewan politik, serigala, yang siap memangsa sesama serigala dalam kehidupan, termasuk kehidupan berpolitik, ekonomi, sosial, budaya dan lain sebagainya.³⁰

Keadilan bermartabat adalah suatu teori hukum atau apa yang dikenal dalam literature berbahasa Inggris dengan konsep *legal theory*, *jurisprudence* atau *philosophy of law* dan pengetahuan mengenai hukum substansif dari suatu sistem hukum. Teori keadilan bermartabat mengungkap pula semua kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum yang dimaksud yaitu sistem hukum positif Indonesia; atau sistem hukum berdasarkan Pancasila.³¹ Sistem Hukum Pancasila adalah sistem yang bermartabat, karena berbasis pada jiwa bangsa (*volksgeist*). Pancasila sebagai etika positif yang menjadi sumber dari segala sumber hukum, jiwa bangsa (*volksgeist*) telah berisi kelengkapan yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan negara. Sebagai etika positif, Pancasila berisi etik, nilai-nilai tertinggi dan dijunjung tinggi (*values and virtues*), termasuk etika politik, sebagai landasan moral, yang pada dasarnya diharapkan bukan semata-mata mencerahkan, tetapi memberikan jalan bagi perjalanan kehidupan suatu bangsa dan negara.³²

³⁰ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm., 30-31.

³¹ *Ibid.*, hlm 43.

³² Teguh Prasetyo, DKPP RI Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat. *Op. Cit.*, hlm 3.

2. Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*

Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:³³

- a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.
- b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
- c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

3. Teori Perlindungan Hukum Dan Hukum Progresif sebagai *Applied Theory*

Teori perlindungan hukum menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini

³³ Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. hlm. 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison- Wesley, 1971, hlm. 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "Law and Development, A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. hlm. 81-82.

bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.³⁴

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan 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. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.³⁵

³⁴ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 53.

³⁵ *Ibid*, hlm 54.

Misalnya dalam Pasal 50 Majelis Pembinaan dan Pengawasan PPAT dalam Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2018, aspek perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas jabatannya menjadi sesuatu yang sangat penting, karena Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas dan jabatannya rentan terjerat hukum, disamping itu juga untuk menjaga perimbangan terhadap pengawasan yang cukup ketat bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas jabatannya. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Selain itu ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maupun dalam Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012, sebagai ketentuan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah, tidak ada pengaturan tentang perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah itu sendiri, dalam peraturan terkait ke-PPAT-an lainnya pun tidak diatur, maka perlu adanya dasar hukum mengenai hal itu, karena Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peranan yang cukup besar dalam membantu tugas pemerintah khususnya di bidang pertanahan. Jadi dalam hal seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah juga ikut terpanggil dalam suatu kasus tertentu, dimana ia dijadikan sebagai saksi atau tersangka maupun terdakwa, maka sampai dimana perlindungan yang ia peroleh sebagai Pejabat Umum yang menjalankan jabatannya, adalah dia diproses dengan cara pada umumnya sesuai dengan Kitab Undang-Undang

Hukum Acara Pidana (KUHP), dan tidak ada prosedur khusus sebagaimana yang diterapkan kepada jabatan Notaris. Padahal Pejabat Pembuat Akta Tanah dikategorikan sebagai pejabat umum juga, dan oleh undang-undang diberikan suatu imunitas hukum bagi jabatan-jabatan tertentu salah satunya Pejabat Pembuat Akta Tanah berupa hak ingkar atau hak mengundurkan diri (*verschoningrecht*) dalam pelaksanaan kewajiban memberi keterangan sebagai saksi di Pengadilan, hal ini berkaitan dengan rahasia jabatan.

Dalam praktik saat ini sudah banyak terjadi akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai alat bukti otentik dipersoalkan di Pengadilan atau Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut langsung dipanggil untuk dijadikan saksi, bahkan tidak sedikit Pejabat Pembuat Akta Tanah digugat atau dituntut di muka Pengadilan. Pejabat Pembuat Akta Tanah yang tersandung masalah lebih banyak dikenakan Pasal 266 KUHP tentang keterangan palsu atau pemalsuan surat. Selain itu, ada juga Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP tentang penyertaan tindak pidana.

Pasal 266 ayat (1) KUHP, berbunyi: *“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”* 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.”

Berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP, tindakan subjek (pelaku) yaitu menyuruh memasukkan suatu keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik, sehingga kata “menyuruh” dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP ditafsirkan bahwa kehendak itu hanya ada pada si penyuruh (pelaku/subjek), sedangkan pada yang disuruh tidak terdapat kehendak untuk memasukkan keterangan palsu dan seterusnya. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga para pihak yang membaca akta tersebut harus melihat apa adanya dan Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak perlu membuktikan apa pun atas akta yang dibuat di hadapan atau oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Penyebab permasalahan bisa timbul secara tidak langsung akibat kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah, juga bisa timbul secara tidak langsung dalam hal dilakukan oleh orang lain. Apabila penyebab permasalahan timbul akibat kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah memenuhi ketentuan undang-undang, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau menjadi batal demi hukum, yang dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian menuntut penggantian kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam hal penyebab permasalahan bukan timbul dari kesalahan Pejabat Pembuat Akta Tanah, melainkan timbul karena ketidakjujuran klien terkait kebenaran

syarat administrasi sebagai dasar pembuatan akta, berakibat akta tersebut batal demi hukum.

Justru ketegasan itu dapat kita temukan, sebagaimana yang ditegaskan oleh Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUHP maka dapat kita kaji dari teori *comparative law*, dimana posisi Notaris pejabat Publik/Negara; sebagaimana Hakim sebagai Pejabat Negara, contoh putusan hakim yang dipandang cacat hukum. Jika “putusan dan /atau produk badan peradilan” itu di “kriminalisasi”. Sementara patut untuk diketahui adanya ketentuan Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana, juncto Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990, yo. SEMA NO. 4 Tahun 2002, jo. Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, yang membatasi tindakan tersebut:

- 1) Ketentuan Pidana : Pasal 50 KUH Pidana : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan Undang-undang, tidak boleh dihukum;
- 2) Pasal 51 ayat (1) : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan itu, tidak boleh dihukum;
- 3) Ketentuan Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Butir ke-2: “melakukan kajian awal untuk menyaring perkara yang dilaporkan apakah termasuk dalam lingkup hukum pidana atau bukan hukum pidana”
- 4) Ketentuan Yurisprudensi : Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990.

Ketentuan KUHP jelas dan tegas, semestinya dapat diterjemahkan secara gamblang dalam UU Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sehingga posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat publik atau negara (menjalankan tugas administrasi negara dan sekaligus

menjalankan tugas kewenangan pembuatan dan pengesahan alat bukti akta otentik, dapatlah dipahami sebagai perbuatan *noble profession (officium nobile)*. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pembela kebenaran dan keadilan dalam ranah hukum private dan administrasi negara, memenuhi kebutuhan masyarakat dalam ranah bukti otentik sehingga Para penegak hukum harus memahami tentang hal itu dan seharusnya menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan ikhlas. Penegak hukum haruslah memahami bahwa profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukanlah profesi biasa, melainkan profesi menjalankan jabatan publik bahkan diberikan sebagian kewenangan negara dalam hal terbatas (pemberian kewenangan menggunakan simbol negara sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2009, bukanlah hal yang dapat disepelekan), oleh karenanya profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Disinilah posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sangat mulia dan berperan terhadap kehidupan masyarakat, umumnya dalam berbangsa dan bernegara. Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*). Hal tersebut dimaksudkan oleh Cicero bahwa tata hukum harus mengacu pada penghormatan dan perlindungan bagi keluhuran martabat manusia. Notaris sangat berperan dalam lalu lintas perekonomian, khususnya dalam ranah keuangan dan badan hukum, yang akan menopang kehidupan berbangsa dan bernegara dalam makna yang

lebih komprehensif. Tanpa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), maka negara akan terbebani biaya yang cukup besar untuk keperluan dan kebutuhan legalitas hukum pada ranah hukum privat dan ekonomi.

Teori ini lahir pada tahun 1986, tepatnya tanggal 23 Januari 1986, Satjipto Rahardjo menulis sebuah artikel yang berjudul 'Tentang Ilmu Hukum yang Bercirikan Indonesia.' Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.³⁶

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya-sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif-tetapi untuk manusia dalam rangka

³⁶ Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. *Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005, hlm. 3-5.

mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).³⁷

Gagasan yang demikian ini jelas berbeda dari aliran hukum positif yang menggunakan sarana *analytical jurisprudence* yang bertolak dari premis peraturan dan logika. Bagi Ilmu Hukum Positif (dogmatik), kebenaran terletak dalam tubuh peraturan. Ini yang dikritik oleh Hukum Progresif, sebab melihat hukum yang hanya berupa pasal-pasal jelas tidak bisa menggambarkan kebenaran dari hukum yang sangat kompleks. Ilmu yang tidak bisa menjelaskan kebenaran yang kompleks dari realitas-empirik jelas sangat diragukan posisinya sebagai ilmu hukum yang sebenar ilmu (*genuine science*). Hukum Progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat. Dalam posisi yang demikian ini, maka Hukum Progresif dapat dikaitkan dengan *developmental model* hukum dari Nonet dan Selznick. Hukum Progresif juga berbagi paham dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*. Meminjam istilah Nonet dan Selznick, Hukum Progresif memiliki tipe responsif.³⁸

Dalam tipe yang demikian itu, hukum selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri. Atau sebagaimana

³⁷ *Ibid.*, hlm. 16.

³⁸ Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (editor), “*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*”, (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hlm. 11. Yang menguraikan teori sosial dari Philippe Nonet dan Philip Selznick yang membedakan tiga tipe hukum, yaitu Hukum represif yang bertujuan untuk memelihara status quo; hukum otonom yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistik kaku; serta hukum responsif yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial. Baca selanjutnya dalam buku Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books, New York.

disebutkan oleh Mulyana dan Paul S. Baut bahwa hukum responsif mencoba mengatasi kepicikan (prokialisme) dalam moralitas masyarakat serta mendorong pendekatan yang berorientasi pada masalah yang secara sosial terintegrasi.³⁹

Terkait dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*, Hukum Progresif melihat hukum tidak dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan melihatnya dari tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum. Oleh sebab kehadiran hukum dikaitkan dengan tujuan sosialnya, maka Hukum Progresif juga dekat dengan *Sociological Jurisprudence*⁴⁰ dari Roscoe Pound yang menolak studi hukum sebagai studi tentang peraturan-peraturan.⁴¹ Dengan demikian dalam berolah ilmu, Hukum Progresif melampaui peraturan dan dokumen hukum yang

³⁹ *Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁰ *Ibid.* Aliran sosiologis dalam ilmu hukum berasal dari pemikiran orang Amerika bernama Roscoe Pound, dalam bahasa asalnya disebut *the Sociological Jurisprudence* adalah suatu aliran pemikiran dalam *jurisprudence* yang berkembang di Amerika Serikat sejak tahun 1930-an. Aliran dalam ilmu hukum tersebut disebut *sociological* karena dikembangkan dari pemikiran dasar seorang hakim bernama *Oliver Wendel Holmes*, perintis pemikiran realisme dalam ilmu hukum yang mengatakan "bahwa sekalipun hukum itu memang benar merupakan sesuatu yang dihasilkan lewat proses-proses yang dapat dipertanggungjawabkan menurut imperatif-imperatif logika, namun *the life of law has not been logic, it is experience*. Yang dimaksud dengan *experience* oleh Holmes adalah *the sosial* atau mungkin *the socio psychological experience*. Oleh karena itu dalam *sociological jurisprudence*, walaupun fokus kajian tetap pada persoalan kaidah positive berikut doktrin-doktrinnya yang logis untuk mengembangkan sistem normative hukum berikut prosedur aplikasinya guna kepentingan praktik professional, namun faktor-faktor sosiologis secara realistik (walaupun tidak selalu harus secara *normative-positif*) senantiasa ikut diperhatikan dalam setiap kajian.

⁴¹ Satjipto Rahardjo, dalam Pertemuan Ilmiah LIPI, tanggal 17 dan 18 Oktober 1977, yang dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, "*Masalah-masalah Hukum*", hlm. 20-26. Menyatakan bahwa modernisasi kebanyakan dikaitkan dengan pembuatan banyak peraturan baru mengenai ekonomi, sosial, industri. Tetapi yang lebih utama adalah: apakah yang selanjutnya akan terjadi? Di sini mulai memasuki masalah efektivitas dari sistem hukum yang sementara itu telah dimodernisir. Selanjutnya dalam (...) Bahwa Indonesia sekarang ini mewarisi pemakaian sistem hukum yang boleh dikategorikan ke dalam hukum modern, menurut klasifikasi Weber. Dalam istilah Friedman, maka modernitas ini meliputi unsur struktur dan substansinya. Tetapi sayangnya kita belum juga dapat mengatakan, bahwa pemakaian sistem hukum yang demikian itu, diikuti oleh pertumbuhan struktur masyarakatnya yang sesuai.

positivistik.⁴² Hukum Progresif juga dekat dengan teori-teori Hukum Alam yakni pada kepeduliannya terhadap hal-hal yang oleh Hans Kelsen disebut 'meta-juridical'. Dengan demikian, Hukum Progresif mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut 'logika dan peraturan'. Meski hampir mirip dengan *Critical Legal Studies Movement* yang muncul di Amerika Serikat tahun 1977,⁴³ tapi Hukum Progresif tidak hanya berhenti pada kritik atas sistem hukum liberal. Hukum Progresif mengetengahkan paham bahwa hukum itu tidak mutlak digerakkan oleh hukum positif atau hukum perundang-undangan, tetapi ia juga digerakkan pada asas non-formal.

G. Kerangka Pemikiran

Konsepsionalisasi adalah sebagai rangkaian konsep-konsep, didefinisikan dan proposisi yang dijadikan sebagai landasan pemikiran penelitian. Dalam hal ini konsep, konsep, didefinisikan, dan proposisi yang dirangkai harus relevan dengan topik penelitian. Konsep adalah suatu peristilahan atau lambing yang mempunyai pengertian tertentu dalam ruang lingkup tertentu. Oleh karena itu, konsep pada hakekatnya menunjuk pada suatu pengertian.

Adapun definisi adalah batasan-batasan pengertian tentang sesuatu fenomena atau konsep. Definisi memiliki uraian lebih tegas, lebih singkat dan

⁴² Dikutip oleh Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.* hlm. 7-8, dari Wolfgang Friedmann (1953) *Legal Theory*. Stevens and Sons Ltd, London; dan Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912.

⁴³ *Ibid.* hlm. 9, sebagaimana dikutip dari Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016.

khusus. Dengan demikian, perlunya suatu fenomena atau konsep didefinisikan adalah untuk mempertegas dan mempersempit fenomena sendiri.

Sebagaimana kita ketahui dalam penelitian hukum kerangka konseptual diperoleh dari peraturan perundang-undangan atau melalui usaha untuk membentuk pengertian-pengertian hukum. Apabila kerangka konseptual tersebut diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu, maka biasanya kerangka konseptual tersebut sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu, yang dapat dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Kerangka konseptual dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya tidak hanya terbatas pada penyusunan kerangka konseptual saja, akan tetapi bahkan pada usaha merumuskan definisi-definisi operasional diluar peraturan perundang-undangan, dengan demikian konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian.⁴⁴

Agar terdapat persamaan persepsi dalam membaca dan memahami penulisan didalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan dalam skema kerangka konseptual sebagaimana terdapat di bawah ini:

Ragaan 1

Kerangka Pikir Disertasi Wahyu Ririn Erawati

⁴⁴ Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta, hlm. 24.

Keadilan
Pancasila
(Sila 1, 2, dan 5)

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dsb

PERUMUSAN MASALAH:

1. Mengapa regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah belum berdasarkan nilai keadilan ?
2. Bagaimana kelemahan penerapan regulasi perlindungan hukum terhadap tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah pada saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah yang berbasis nilai keadilan ?

- *Grand Theory:* Teori Keadilan Pancasila
- *Middle Theory:* Teori Sistem Hukum
- *Applied Theory:* Teori Perlindungan Hukum dan Hukum Progresif

Studi
Perbandingan
Hukum:
Belanda,
Amerika
Serikat, dan
Perancis.

REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN
HUKUM TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA
TANAH DALAM PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT
HAK ATAS TANAH BERBASIS NILAI KEADILAN

Rekonstruksi Nilai

Rekonstruksi Norma

H. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Paradigma Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas: Paradigma penelitian yang digunakan adalah paradigma *post-positivisme*, yang tergolong dalam kelompok paradigma positivistik. Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk atau “payung” yang terbangun dari ontologi, epistemologi dan metodologi tertentu, yang masing-masingnya terdiri dari satu “set” *belief* dasar atau *worldview* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.⁴⁵ E.G Guba dan Y.S. Lincoln membedakan paradigma berdasarkan pada jawaban masing-masing terhadap 3 (tiga) “pertanyaan mendasar” yang menyangkut⁴⁶:

*Ontologi: Realisme*⁴⁷ (secara umum disebut “realitas kritis”). Ontologi paradigma ini melihat sebuah realitas diasumsikan ada, namun tidak bisa dipahami secara sempurna karena pada dasarnya mekanisme intelektual manusia memiliki kekurangan sedangkan fenomena itu sendiri secara fundamental memiliki sifat yang tidak mudah diatur. Ontologi disebut dengan realisme kritis (Cook & Campbell, 1979) karena sikap para pendukungnya bahwa klaim tentang realitas harus tunduk pada pengujian

⁴⁵ Erlyn Indarti, *Diskresi dan Paradigma Sebuah Telaah Filsafat Hukum*, (Semarang, Pidato Pengukuhan disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 4 November 2010), hlm. 16

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 18 - 19

⁴⁷ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 136.

kritis yang seluas-luasnya guna memudahkan dalam memahami realitas sedekat-dekatnya (namun tidak pernah secara sempurna).

Epistemologi: Dualis dan Objektivis yang dimodifikasi. Dualisme sudah banyak ditinggalkan karena tidak mungkin lagi untuk dipertahankan, sedangkan objektivitas tetap menjadi “cita-cita pemandu”; penekanan khusus diberikan pada “pengawal” eksternal objektivitas seperti tradisi- tradisi kritis (Apakah hasil-hasil penelitian “sesuai” dengan ilmu pengetahuan yang sudah ada sebelumnya?) dan komunitas kritis (seperti editor, juri, dan rekan-rekan profesional). Hasil penelitian yang dapat diulang *besar kemungkinan* benar (namun selalu tunduk pada falsifikasi). Epistemologi penelitian ini melihat sebuah kebijakan pemerintah mengenai agraria ternyata tidak seluruhnya berjalan dengan realitas naif penerapan peraturannya tetapi ternyata ada temuan-temuan peneliti mengenai perlindungan hukum terhadap PPAT penerima protokol yang kontradiktif dan hal tersebut dianggap falsifikasi sebuah penerapan kebijakan yang belum berjalan dengan sempurna.

Metodologi: Eksperimental dan Manipulatif. Penekanan diberikan pada “keragaman kritis” (sebuah versi baru triangulasi) sebagai satu cara untuk memfalsifikasi (bukan verifikasi) hipotesis. Metodologinya bertujuan untuk memecahkan Sebagian persoalan yang dipaparkan di muka (kritik- kritik intraparadigma) dengan melakukan penelitian dalam *setting* yang lebih alami, mengumpulkan informasi yang lebih situasional, dan mengenalkan Kembali penemuan sebagai satu elemen dalam penelitian,

dan, terutama dalam ilmu-ilmu sosial, memunculkan sudut pandang *emik* untuk membantu menentukan makna dan tujuan yang dilekatkan manusia kepada tindakan-tindakan mereka, disamping memberikan sumbangsih bagi “*grounded theory*” (Glaser & Strauss, 1967; Strauss & Corbin, 1990).⁴⁸ Semua tujuan ini dicapai Sebagian besar melalui pemanfaatan teknik-teknik kualitatif yang makin meningkat.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian *yuridis-sosiologis*, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dengan lembaga-lembaga sosial yang lain. Disini hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri (otonom), tetapi sebagai institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan variable-variabel yang lain.⁴⁹ Penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data primer.⁵⁰ Deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut.⁵¹

⁴⁸ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), *loc.cit*.

⁴⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 34.

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 35.

⁵¹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dan Praktek*. (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hlm.

Segi yuridis yang dimaksud adalah bahwa didalam meninjau dan melihat serta menguraikan permasalahannya menggunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Sedangkan dari sisi sosiologisnya adalah bahwa peneliti akan melakukan baik wawancara dan quisioner, sedangkan baik berupa undang-undang maupun buku serta jurnal hanya penunjang saja.

3. Tipe Penelitian

Tipe penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yaitu cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat ini.⁵²

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah metode penelitian deskriptif analisis dan menggunakan jenis data sekunder berkaitan paradigma *post-positivisme* (melihat *ontology* paradigma positivisme yaitu realitas kritis, yakni memandang sebuah regulasi perlu dikritisi yaitu mengenai Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan, yakni data yang diperoleh dari wawancara lapangan. Data primer sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁵³

⁵² Hadari, Nawawi, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), hlm. 47.

⁵³ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

4. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil tempat penelitian di Kabupaten Brebes Jawa Tengah, khususnya Organisasi Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) Kabupaten Brebes, Kantor-kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten Brebes, dan Majelis Pembina dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kabupaten Brebes.

5. Sumber dan Jenis Data

Penelitian sosiologis menggunakan jenis data primer, yakni data yang diperoleh dari data lapangan dan studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum saja. Data primer sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan sekunder.⁵⁴ Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari yang digunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai dan kuisisioner.⁵⁵ Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah *interview* bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung. Wawancara akan dilakukan di Kabupaten Brebes Jawa Tengah, khususnya Organisasi Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT)

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hlm. 13.

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 57.

Kabupaten Brebes, Kantor-kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten Brebes, dan Majelis Pembina dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kabupaten Brebes. Sedangkan kuisisioner adalah daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian. Dalam hal data yang diperoleh dari wawancara dirasakan kurang, maka dengan kuisisioner yang dipergunakan, diharapkan pertanyaannya harus dijawab dengan memberikan keterangan yang sejelas mungkin.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (disertasi), antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penulisan skripsi ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Field Research* (penelitian lapangan), yaitu memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai dan kuisioner. Pada penelitian sosiologis ini, wawancara dengan narasumber digunakan merupakan data utama.

7. Metode Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.⁵⁶ Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.⁵⁷ Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif, artinya tidak semata-mata bertujuan

⁵⁶ Bambang Waluyo, *Op.cit*, hlm 77-78.

⁵⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hlm 35.

mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada. Hasil dari analisis akan disajikan dalam bentuk disertasi.⁵⁸

I. Orisinalitas Penelitian

Tabel 1

Orisinalitas Penelitian Disertasi Wahyu Ririn Erawati

No	Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan Promovendus
1	Siswanti, 2023, Disertasi	PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH ATAS PEMBUATAN AKTA YANG DIDASARKAN PADA KETERANGAN TIDAK BENAR OLEH PARA PIHAK DI KABUPATEN KLATEN	Penelitian ini memiliki tujuan yakni pertama, untuk menjamin kepastian hukum atas akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap adanya keterangan yang tidak benar pada para pihak; kedua, untuk memberikan perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang membuat akta otentik berupa akta jual beli berdasarkan keterangan tidak benar para pihak; ketiga, contoh pelepasan hak bilamana ternyata terbukti ada keterangan yang tidak benar para pihak sesuai dengan Pasal 51 ayat 2 Kitab Undang-undang Hukum Pidana	Penelitian ini lebih mengedepankan bahwa Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih belum mendapatkan “Perlindungan Hukum” padahal sudah ada MPPD dan hanya menjalankan constantir (Notaris dan PPAT hanya mencatat saja), sehingga sebenarnya PPAT perlu mendapat perlindungan hukum berupa: Perlindungan hukum secara administrasi karena semua orang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk

⁵⁸ Aprista Ristyawati, *Op.cit*, hlm 23.

				<p>mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki mens rea (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “constantir” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi aktor intelektual bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja.</p> <p>Perlindungan hukum secara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana berbunyi sebagaimana berikut, “Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a,</p>
--	--	--	---	--

				<p>kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.” Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan. Perlindungan hukum secara pidana, Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur hak korban tindak pidana kejahatan dalam Pasal 98-101 KUHAP dalam BAB XIII PENGABUNGAN PERKARA GUGATAN GANTI KERUGIAN, yang mengatur tentang penggabungan gugatan ganti kerugian dalam</p>
--	--	--	--	---



				perkara pidana. Dalam prakteknya, peradilan pidana di Indonesia dapat dikatakan hampir tidak ada hakim menjatuhkan putusannya yang berdasarkan pasal tersebut diatas.
2	Danang Alfian, 2023, Disertasi	PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH ATAS PEMBUATAN AKTA JUAL BELI TANAH YANG MENIMBULKAN SENGKETA DI KABUPATEN GROBOGAN	Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memiliki peran penting dalam jual beli tanah, yaitu terkait dengan pembuatan akta jual beli. Perbuatan jual beli merupakan bagian dari bentuk perbuatan hukum perdata yang apabila terjadi suatu perkara yang diakibatkan dari perbuatan tersebut merupakan hal yang dapat di pertanggungjawabkan, dituntut dan atau diajukan tuntutan di depan Pengadilan. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis: 1) Tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap pembuatan akta jual beli tanah yang menimbulkan sengketa di Kabupaten Grobogan. 2) Perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atas pembuatan akta jual beli tanah yang menimbulkan sengketa di Kabupaten Grobogan.	Penelitian ini lebih mengedepankan bahwa Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih belum mendapatkan “Perlindungan Hukum” padahal sudah ada MPPD dan hanya menjalankan constantir (Notaris dan PPAT hanya mencatat saja), sehingga sebenarnya PPAT perlu mendapat perlindungan hukum berupa: Perlindungan hukum secara administrasi karena semua orang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti

				<p>Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki mens rea (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “constantir” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi aktor intelektual bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja.</p> <p>Perlindungan hukum secara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana berbunyi sebagaimana berikut, “Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat</p>
--	--	--	--	---



				<p>khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.”</p> <p>Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan. Perlindungan hukum secara pidana, Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) juga mengatur hak korban tindak pidana kejahatan dalam Pasal 98-101 KUHP dalam BAB XIII PENGGABUNGAN PERKARA GUGATAN GANTI KERUGIAN, yang mengatur tentang penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana. Dalam prakteknya, peradilan pidana di Indonesia dapat dikatakan hampir tidak ada hakim</p>
--	--	--	--	---



				menjatuhkan putusannya yang berdasarkan pasal tersebut diatas.
3	Reza Sri Maulani, 2023, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Andalas, Disertasi	PERLINDUNGAN HUKUM PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP TINDAKAN PEMALSUAN DATA PADA AKTA JUAL BELI OLEH PENGHADAP	Pejabat 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. Salah satu akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ialah akta jual beli. Dalam pembuatan akta jual beli tidak jarang dipermasalahakan oleh para pihak atau pihak ketiga lainnya yang merasa dirugikan oleh akta tersebut karena diduga adanya pemalsuan data pada akta tersebut, sehingga menyebabkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terlibat dalam permasalahan tersebut dan ikut diperiksa oleh pihak yang berwajib. Dalam penelitian ini rumusan masalah sehubungan dengan perlindungan hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap tindakan pemalsuan data pada akta jual beli oleh penghadap yaitu : 1. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap	Penelitian ini lebih mengedepankan bahwa Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih belum mendapatkan “Perlindungan Hukum” padahal sudah ada MPPD dan hanya menjalankan constantir (Notaris dan PPAT hanya mencatat saja), sehingga sebenarnya PPAT perlu mendapat perlindungan hukum berupa: Perlindungan hukum secara administrasi karena semua orang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum

		<p>tindakan pemalsuan data pada akta jual beli oleh penghadap? 2. Bagaimanakah akibat hukum terhadap akta jual beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang di dalamnya terdapat data yang dipalsukan oleh penghadap? Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian didapatkan bahwa : 1. Perlindungan hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap tindakan pemalsuan data pada akta jual beli oleh penghadap berupa pemberian bantuan hukum yang dilakukan oleh Kementerian, Majelis Pembina dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan IPPAT dalam bentuk saran, masukan/pendampingan dalam penyidikan dan/ataupun keterangan ahli dalam pengadilan baik sebagai saksi maupun tersangka. 2. Akibat hukum terhadap akta jual beli yang di dalamnya terdapat data dipalsukan merupakan akta jual beli yang terbukti cacat hukum karena tidak terpenuhinya syarat sahnya perjanjian dan/atau tidak terpenuhinya syarat formil dan materil pembuatan</p>	<p>tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki mens rea (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “constantir” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi aktor intelektual bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja. Perlindungan hukum secara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana berbunyi sebagaimana berikut, “Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat</p>
--	--	--	---

			<p>akta, sehingga kedudukan akta jual beli sebagai akta otentik dibatalkan atau dinyatakan batal demi hukum sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.</p>	<p>khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.” Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan. Perlindungan hukum secara pidana, Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur hak korban tindak pidana kejahatan dalam Pasal 98-101 KUHAP dalam BAB XIII PENGABUNGAN PERKARA GUGATAN GANTI KERUGIAN, yang mengatur tentang penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana. Dalam prakteknya, peradilan pidana di Indonesia dapat dikatan hampir tidak ada hakim menjatuhkan putusannya yang berdasarkan pasal</p>
--	--	--	--	--



				tersebut diatas.
--	--	--	--	------------------

J. Sistematika Penelitian

Bab I Pendahuluan; berisi latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian disertai, kegunaan penelitian disertai, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka; berisi konsep-konsep, teori, hasil studi pustaka penulis yang berhubungan dengan rekonstruksi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan.

Bab III Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Tugas Jabatan Pada Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Belum Dirasakan Nilai Keadilan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan pisau analisa teori Keadilan Pancasila.

Bab IV Kelemahan Penerapan Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Tugas Jabatan Pada Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah saat ini dengan pisau analisa teori Sistem Hukum.

Bab V Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Tugas Jabatan Pada Proses Balik

Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan dengan pisau analisa teori Perlindungan Hukum dan Hukum Progresif.

Bab VI Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum dalam bahasa Inggris dikenal dengan *legal protection*, sedangkan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *Rechts bescherming*. Secara etimologi perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yakni Perlindungan dan hukum. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia perlindungan diartikan (1) tempat berlindung, (2) hal (perbuatan dan sebagainya), (3) proses, cara, perbuatan melindungi.¹ Hukum adalah hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Artinya perlindungan adalah suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan dengan cara-cara tertentu menurut hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, dan di lain sisi bahwa perlindungan hukum merupakan kewajiban bagi negara itu sendiri, oleh karenanya negara wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negaranya. Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, <https://kbbi.web.id/perlindungan>, diakses pada tanggal 04 Juni 2024 pukul 13.06 WIB.

masyarakat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap harkat, dan martabat sebagai manusia. Sehingga pengakuan dan perlindungan terhadap hak tersangka sebagai bagian dari hak asasi manusia tanpa membeda-bedakan.

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan atau korban, yang dapat diwujudkan dalam bentuk seperti melalui restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.²

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman, sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.³

Sedangkan Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁴ Karena sifat sekaligus tujuan hukum menurutnya adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, yang harus

² Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press. hlm 133.

³ Setiono, 2004, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Surakarta, Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Univeristas Sebelas Maret. hlm 3.

⁴ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm 53.

diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum. Perlindungan hukum merupakan tindakan bagi yang bersifat preventif dan represif.⁵

Sedangkan menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.⁶ Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.⁷

Sehingga berdasarkan uraian dan pendapat para pakar diatas dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum adalah perbuatan untuk melindungi setiap orang atas perbuatan yang melanggar hukum, atau melanggar hak orang lain, yang dilakukan oleh pemerintah melalui aparaturnya dengan menggunakan cara-cara tertentu berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai upaya pemenuhan hak bagi setiap warga negara, termasuk atas perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa (aparatur penegak hukum itu sendiri).

⁵ Phillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, PT.Bina Ilmu. hlm 2.

⁶ C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 102.

⁷ Philipus M. Hadjon, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 10.

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hukum

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bentuk-bentuk perlindungan hukum adalah sebagai berikut:⁸

a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek dalam hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif berpengaruh besar terhadap tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum preventif ini, maka pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia sendiri belum suatu peraturan khusus mengenai mengenai bagaimana perlindungan hukum preventif.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk kaitannya dengan menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum maupun oleh Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk dalam kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu juga bersumber dari

⁸ Adjie, H. (2013). *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*. PT.Refika Aditama. hlm 37.

suatu konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Prinsip kedua yang dapat mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

3. Perlindungan Hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (Pejabat Pembuat Akta Tanah) jika menjadi Korban Kejahatan

Perlindungan hukum bagi korban kejahatan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (Pejabat Pembuat Akta Tanah) bila dituduh atau didakwa dalam sistem hukum pidana nasional banyak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP). Beberapa bentuk perlindungan terhadap korban yang dapat ditemukan dalam KUHAP, antara lain sebagai berikut:⁹

- a. Hak untuk memperoleh ganti kerugian maupun rehabilitasi, apabila penangkapan penahanan ataupun penjatuhan pidana terhadap dirinya tidak berdasarkan hukum. Hak ini dapat ditemukan dalam Pasal 95, Pasal 97 KUHAP.

⁹ Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *op.cit*, hlm 18.

- b. Hak untuk mengeluarkan pendapat baik secara lisan maupun tulisan.
Hak ini dapat dilihat pada Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62 KUHAP.
 - c. Hak untuk tidak mengeluarkan pernyataan (hak untuk diam). Hak ini dapat ditemukan dalam Pasal 52 KUHAP.
 - d. Hak untuk diperlakukan sama (tanpa diskriminasi). Hak ini dapat dilihat pada Pasal 153, Pasal 158 KUHAP.
 - e. Hak untuk didampingi oleh penasihat hukum. Hak ini dapat dilihat pada Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58 KUHAP.
4. Perlunya Diberikan Perlindungan Hukum terhadap Korban Kejahatan
- Perlunya diberikan perlindungan hukum pada korban kejahatan secara memadai tidak saja merupakan isu nasional tapi juga internasional. Pentingnya perlindungan korban kejahatan memperoleh perhatian serius, hal tersebut dapat dilihat dari dibentuknya *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, sebagai hasil dari *The Seventh United Nation Congress on The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, yang berlangsung di Milan, Italia, September 1985. Dalam Deklarasi Milan 1985 tersebut, bentuk perlindungan yang diberikan mengalami perluasan, tidak hanya ditujukan pada korban kejahatan (*victims of crime*) tetapi juga perlindungan terhadap korban akibat penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 40/A/Res/34 Tahun 1985 telah menetapkan beberapa hak korban agar lebih mudah memperoleh akses keadilan, khususnya dalam proses peradilan yaitu:¹⁰

- a. Compassion, respect and recognition;*
- b. Receive information and explanation about the progress of the case;*
- c. Provide information;*
- d. Providing proper assistance;*
- e. Protection of privacy and physical safety;*
- f. Restitution and compensastion;*
- g. To access to the mechanism of justice system.*

Hukum Indonesia menempatkan korban sebagai pihak yang paling dirugikan, karena selain korban telah menderita kerugian akibat kejahatan yang menimpa dirinya, baik secara materiil, fisik dan psikologis, korban juga harus menanggung derita berganda karena tanpa disadari sering diperlakukan hanya sebagai sarana demi terwujudnya sebuah kepastian hukum, misalnya harus kembali mengemukakan, mengingat bahkan merekonstruksi kejahatan yang menimpanya demi kepentingan penyelidikan, penyidikan maupun saat di pengadilan. Perlindungan hukum terhadap korban kejahatan diperlukan dalam suatu negara salah satunya

¹⁰ *Ibid.*, hlm 54.

dikarenakan sudah banyaknya korban yang berjatuh karena tidak adanya jaminan yang diberikan terhadap korban maupun saksi dari suatu kejahatan.

Perlindungan korban pada hakikatnya merupakan perlindungan hak asasi manusia. Sebagaimana dikemukakan oleh Maya Indah , bahwa *the rights of the victim are a component part of the concept of human rights*.¹¹

Perlindungan korban dalam konsep luas meliputi dua hal, yaitu: ¹²

- a. Perlindungan korban untuk tidak menjadi korban kejahatan atau yang identik dengan perlindungan hak asasi manusia atau kepentingan hukum seseorang. Berarti perlindungan korban tidak secara langsung.
- b. Perlindungan untuk memperoleh jaminan atau santunan hukum atas penderitaan atau kerugian orang yang telah menjadi korban kejahatan, termasuk hak korban untuk memperoleh assistance dan pemenuhan hak untuk *aces to justice and fair treatment*. Hal ini berarti adalah perlindungan korban secara langsung.

Perlindungan hukum terhadap korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan kepada masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi dan kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.

Korban suatu kejahatan tidaklah selalu berupa individu atau perorangan namun bisa juga berupa sekelompok orang, masyarakat maupun

¹¹ C. Maya Indah S., *op.cit*, hlm.121.

¹² *Ibid*, hlm 125.

badan hukum. Selain itu, dalam kejahatan tertentu dapat pula berupa tumbuhan, hewan maupun ekosistem. Korban adalah mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dan hak asasi yang menderita. Secara umum, korban merupakan individu atau kelompok yang menderita secara fisik, mental, dan sosial karena tindakan kejahatan.¹³ Korban artinya adalah seseorang yang telah menderita kerugian sebagai akibat kejahatan dan/atau rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya sebagai sasaran kejahatan.¹⁴

Kongres PBB ke-7 yang membicarakan *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* di Milan melalui *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* mendefinisikan korban kejahatan dalam butir satu sebagai:

“Persons who individually or collectively, have suffered harms, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omission that are in violation of criminal laws operative within memberis states, including those law proscribing criminal abuse of power.”

¹³ Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *op.cit*, hlm 27.

¹⁴ H. Siswanto Sunarso, 2014, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 51.

Arief Gosita mendefinisikan korban kejahatan sebagai "...mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan hak asasi pihak yang dirugikan."¹⁵ Menurut Ralph de Sola, korban kejahatan adalah "...*person who has injured mental or physical suffering, loss of property or death resulting from an actual or attempted criminal offense committed by another...*"¹⁶

Romli Atmasasmita berpendapat bahwa korban (victim) adalah "...*whose pain and suffering have been neglected by the state while it spends immense resources to hunt down and punish the offender who responsible for that pain and suffering.*"¹⁷

Menurut Muladi, korban adalah orang-orang yang baik secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau komisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan.¹⁸ Berdasarkan UU Perlindungan Saksi Korban, yang dimaksud dengan korban adalah orang yang mengalami penderitaan

¹⁵ Arif Gosita, 1993, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, hlm 63.

¹⁶ Ralph de Sola, 1998, *Crime Dictionary*, Facts on File Publication, New York, hlm 188.

¹⁷ Romli Atmasasmita, tanpa tahun, *Masalah Santunan Korban Kejahatan*, BPHN, Jakarta, hlm 9.

¹⁸ Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *op.cit*, hlm.47.

fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga memberikan definisi korban sebagai orang yang mengalami kekerasan dan/atau ancaman kekerasan dalam lingkup rumah tangga. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi mendefinisikan korban sebagai orang perseorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan, baik fisik, mental maupun emosional, kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan atau perampasan hak-hak dasarnya, sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat, termasuk korban adalah ahli warisnya.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Perlindungan terhadap Korban dan Saksi dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat, korban adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mengalami penderitaan sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang memerlukan perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan pihak mana pun.

Di dalam perkembangannya, korban kejahatan tidak hanya merupakan orang perorangan melainkan menjadi meluas dan kompleks. Lebih luas dijabarkan, ruang lingkup korban, yaitu:¹⁹

- a. Korban perseorangan, adalah setiap orang sebagai individu mendapat penderitaan baik jiwa, fisik, materiil maupun non materiil.
- b. Korban institusi, adalah setiap institusi yang mengalami penderitaan berupa kerugian dalam menjalankan fungsinya yang menimbulkan kerugian berkepanjangan akibat dari kebijakan pemerintah, kebijakan swasta maupun bencana alam.
- c. Korban lingkungan hidup, adalah setiap lingkungan alam yang di dalamnya berisikan kehidupan tumbuh-tumbuhan, binatang, manusia dan masyarakat serta semua jasad hidup yang tumbuh berkembang dan kelestariannya sangat tergantung pada lingkungan alam tersebut yang telah mengalami gundul, longsor, banjir dan kebakaran yang ditimbulkan oleh kebijakan pemerintah yang salah dan perbuatan manusia baik individu maupun masyarakat yang tidak bertanggung jawab.
- d. Korban masyarakat, bangsa dan negara, adalah masyarakat yang diperlakukan diskriminatif, tidak adil, tumpang tindih, pembagian hasil

¹⁹ Bambang Waluyo, *op.cit*, hlm.11.

pembangunan serta hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak sosial, hak budaya tidak lebih baik setiap tahun.

Ezzat Abdel Fattah mengemukakan tipologi korban sebagai berikut:²⁰

- a. *Non-participating victims*, yaitu mereka yang tidak peduli terhadap upaya penanggulangan kejahatan. Mereka mempunyai sifat anti atau menolak terhadap kejahatan dan pelaku kejahatan, dan mereka yang tidak mempunyai peran serta dalam hal timbulnya kejahatan yang ditujukan kepada mereka.
- b. *Latent victims*, yaitu mereka yang mempunyai sifat karakter tertentu sehingga cenderung menjadi korban.
- c. *Provocative victims*, yaitu mereka yang menimbulkan rangsangan terjadinya kejahatan. Dimaksudkan disini bahwa sikap dan perilaku korban cenderung memberikan rangsangan bagi pelaku kejahatan untuk melakukan kejahatan terhadap mereka.
- d. *Participating victims*, yaitu mereka yang dengan perilakunya cenderung memudahkan dirinya menjadi korban.
- e. *False victims*, yaitu mereka yang menjadi korban karena perbuatan yang dibuatnya sendiri.

Schaffer mengemukakan tipologi korban sebagai berikut:²¹

²⁰ C.Maya Indah S., *op.cit*, hlm 37.

²¹ *Ibid.*, hlm 35.

- a. *Unrelated victims*, yaitu mereka yang tidak mempunyai hubungan apa pun dengan penjahat kecuali jika si penjahat telah melakukan kejahatan terhadapnya. Menurut Schaffer, semua masyarakat memiliki potensi untuk menjadi korban. Hal ini berarti tak seorang pun terlindungi untuk menjadi korban tanpa memperhatikan apakah sebelumnya korban mempunyai hubungan dengan pelaku. Dalam hal tanggung jawab terletak penuh di pihak penjahat.
- b. *Provocative victims*, yaitu siapa yang melakukan sesuatu terhadap terjadinya pelanggaran, konsekuensinya menjadi perangsang atau pendorong untuk menjadi korban. Misalnya mempunyai "affair" dengan orang lain. Dalam hal ini korban merupakan pelaku utama sehingga pertanggungjawaban terletak pada pihak korban dan pelaku.
- c. *Precipitative victims*, yaitu mereka yang secara khusus tidak berbuat sesuatu terhadap penjahat, tetapi tidak terpikirkan bahwa tingkah lakunya mendorong pelaku untuk berbuat jahat terhadap dirinya. Pertanggungjawaban sepenuhnya ada pada pelaku.
- d. *Biological weak victims*, yaitu mereka yang mempunyai bentuk fisik atau mental tertentu yang menyebabkan orang melakukan kejahatan terhadapnya. Dalam hal ini, pertanggungjawaban terletak pada masyarakat atau pemerintah setempat, karena tidak melindungi para korban yang tidak berdaya.

- e. *Socially weak victims*, merupakan orang-orang yang tidak diperhatikan oleh masyarakat luas sebagai anggota dalam masyarakat tersebut. Dalam kondisi ini, pertanggungjawaban terletak pada penjahat atau masyarakat.
- f. *Self-victimizing victims*, yaitu mereka yang menjadi korban karena kejahatan yang dilakukannya sendiri. Dikatakan pula bahwa hal ini merupakan kejahatan tanpa korban. Pertanggungjawaban penuh terletak pada si pelaku, yang juga sekaligus menjadi korban.
- g. *Political victims*, yaitu mereka yang menderita karena lawan politiknya. Korban ini secara sosiologis tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Pengelompokkan korban menurut Stellan dan Wolfgang, yaitu sebagai berikut:²²

- a. *Primary victimization*, yaitu korban berupa individu atau perorangan (bukan kelompok);
- b. *Secondary victimization*, yaitu korban kelompok, misalnya badan hukum.
- c. *Tertiary victimization*, yaitu korban masyarakat luas.
- d. *No victimization*, yaitu korban yang tidak dapat diketahui, misalnya konsumen yang tertipu dalam menggunakan suatu produksi.

²² Didik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *op.cit*, hlm.50.

Berdasarkan hubungannya dengan sasaran tindak pelaku dibedakan menjadi korban langsung (*direct victims*) dan korban tidak langsung (*indirect victims*).²³

a. Korban Langsung (*Direct Victims*).

Korban langsung yaitu korban yang langsung mengalami dan merasakan penderitaan dengan adanya tindak pidana kejahatan. Korban langsung memiliki karakteristik sebagai berikut:

- 1) Korban adalah orang, baik secara individu maupun secara kolektif;
- 2) Menderita kerugian, termasuk luka fisik, luka mental, penderitaan emosional, kehilangan pendapatan, penindasan terhadap hak asasi manusia;
- 3) Disebabkan oleh adanya perbuatan atau kelalaian yang terumuskan dalam hukum pidana, baik dalam taraf nasional maupun local levels; atau
- 4) Disebabkan oleh adanya penyalahgunaan kekuasaan.

b. Korban Tidak Langsung (*Indirect Victims*).

Korban tidak langsung yaitu korban dari turut campurnya seseorang dalam membentuk korban langsung (*direct victims*) atau turut melakukan pencegahan timbulnya korban, tetapi dia sendiri menjadi korban tindak kejahatan, dalam hal ini pihak ketiga, dan/atau mereka

²³ Bambang Waluyo, *op.cit*, hlm 20.

yang menggantungkan hidupnya kepada korban langsung (*direct victims*), seperti istri/suami, anak dan keluarga terdekat.²⁴

5. Dasar Pelindungan Hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) jika menjadi Korban

Keberadaan saksi dan korban dalam mengungkapkan suatu tindak pidana rentan mendapatkan ancaman yang dapat membahayakan diri mereka sendiri, keluarga maupun harta bendanya. Oleh karena itu sudah sepantasnya baik saksi maupun korban mendapatkan perlindungan dari hal tersebut.

Mengenai perlindungan saksi dan korban di Indonesia telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Di dalam Pasal 3 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa, perlindungan saksi dan korban berasaskan pada:

- a. Penghargaan atas harkat dan martabat manusia.
- b. Rasa aman.
- c. Keadilan.
- d. Tidak diskriminatif, dan
- e. Kepastian hukum.

²⁴ C. Maya Indah S., *op.cit*, hlm.30.

Selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur tentang perlindungan hukum yang lebih menekankan pada hak-hak tersangka atau terdakwa. Namun demikian, terdapat beberapa asas dalam KUHAP yang dapat dijadikan landasan perlindungan korban, misalnya:²⁵

- a. Perlakuan yang sama di depan hukum.
- b. Asas cepat, sederhana, dan biaya ringan.
- c. Peradilan yang bebas.
- d. Peradilan terbuka untuk umum.
- e. Ganti kerugian.
- f. Keadilan dan kepastian hukum.

B. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

1. Sejarah dan Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pejabat Pembuat Akta Tanah atau yang disingkat PPAT yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *land deed officials*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *land titles registrar*, mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting didalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena pejabat ini diberi kewenangan oleh

²⁵ Bambang Waluyo, 2014, *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 36.

negara, untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta-akta lainnya di negara Republik Indonesia maupun di luar negeri.²⁶

Institusi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) telah ada semenjak tahun 1961 berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah dengan sebutan Pejabat saja. bahwa yang dimaksud dengan pejabat adalah PPAT sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta. Ketentuan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, menggunakan istilah “Pejabat”, sedangkan penyebutan secara lengkap istilah “Pejabat Pembuat Akta Tanah” ditemukan pada Pasal 1 PMA No. 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum dipertegas keberadaannya dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, selanjutnya dalam perkembangan pendaftaran tanah di Indonesia, kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum dikukuhkan dalam Pasal 1 butir 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sebagai pejabat umum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berwenang membuat akta-akta mengenai tanah, harus memiliki kemampuan dan kecakapan khusus di bidang pertanahan agar akta yang dibuatnya tidak menimbulkan

²⁶ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mondar Maju, Jakarta, 2010, hlm. 89- 90.

masalah dikemudian hari, mengingat akta yang dibuatnya adalah akta otentik yang dapat digunakan sebagai alat bukti, dan mempunyai kekuatan mutlak mengenai hal-hal atau peristiwa yang disebut dalam akta.²⁷

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai jabatan yang memang sejak semula dimaksudkan untuk membuat akta mengenai perbuatan hukum dengan objek hak atas tanah dan hak jaminan atas tanah sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tersebut. Eksistensi PPAT harus memiliki landasan hukum yang kuat dan jelas sehingga akta yang dilahirkan dari pelaksanaan jabatan tersebut, tidak dipermasalahkan di kemudian hari dan tidak menimbulkan kerugian kepada masyarakat yang berhubungan dengan jabatan tersebut.

Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dikenal sejak berlakunya Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (dikenal dengan UUPA), walaupun tidak disebutkan secara eksplisit dengan nama PPAT, tetapi hanya disebut sebagai Pejabat/ Namun jika melihat cakupan kewenangan dari Pejabat yang ditentukan dalam peraturan pemerintah tersebut semuanya terkait dengan perbuatan hukum mengenai tanah. Sehingga dapat ditafsirkan bahwa Pejabat yang

²⁷ *Ibid*, hlm 105-106.

dimaksud adalah Pejabat yang bertugas dan berwenang membuat akta tanah atas perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang bersangkutan.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) termasuk akta-akta yang dilahirkannya, bentuk dan blangko aktanya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana sejak semula telah ditentukan dalam PP No 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam PP tersebut dikenal dengan istilah pejabat dengan lingkup kewenangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No 10 Tahun 1961) yang mengatur mengenai Pejabat, yaitu:

- a. Pasal 19: "Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut sebagai Pejabat). Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria".
- b. Pasal 38: "Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 wajib menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya, menurut bentuk yang ditetapkan oleh Menteri Agraria serta wajib pula menyimpan asli akta-akta yang dibuatnya.

Penunjukan Pejabat yang dimaksudkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah no 10 Tahun 1961 tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria No 10 Tahun 1961 (TLN 2344). Dalam Pssal 3 ayat (1) Peraturan Menteri tersebut, disebutkan bahwa yang dapat diangkat sebagai Pejabat adalah:

- a. Notaris;
- b. Pegawai-pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Departemen Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang peraturan-peraturan Pendaftaran Tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah;
- c. Para pegawai pamongpraja yang pernah melakukan tugas seorang pejabat;
- d. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang dilakukan oleh Menteri Agraria.

Dalam peraturan perundang-undangan tersebut diatas, belum disebut secara eksplisit bahwa Pejabat yang dimaksudkan disebut dengan nama PPAT. Penyebutan secara eksplisit pertama kali ditemukan dalam Surat Edaran Menteri Pertanian dan Agraria No 10 Tahun 1961: “apabila untuk suatu kecamatan belum ditunjuk seorang pejabat khusus, maka Asisten Wedana "*ambsthälve*" menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah.”

Dalam Peraturan Menteri Agraria No. 10 Tahun 1961 sebagai peraturan pelaksanaan PP No. 10 Tahun 1961 tersebut diatur secara detail

tentang pelaksanaan pembuatan akta di hadapan "pejabat". Setiap pembuatan akta di hadapan "pejabat", harus menggunakan formulir-formulir yang tercetak atau formulir yang diketik dengan ukuran kertas tertentu dan harus mendapat persetujuan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan formulir-formulir tercetak hanya dapat dibeli di kantor-kantor pos. Pengaturan demikian dilatarbelakangi oleh pertimbangan bahwa pada waktu itu sebagian besar PPAT dijabat oleh Camat yang karena jabatannya (*ex officio*) menjalankan sementara Jabatan PPAT, agar dapat memudahkan pelaksanaan jabatannya termasuk petunjuk pengisian formulir atau blangko akta tersebut.

Peraturan tersebut ternyata masih dipertahankan sampai saat ini berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Menurut peraturan ini disebutkan bahwa akta-akta Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dibuat dengan menggunakan blangko akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disediakan oleh Badan Pertanahan Nasional yang telah dicetak lebih dahulu. Artinya PPAT tidak boleh membuat bentuk akta sendiri karena harus menggunakan blangko yang sudah disediakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Fungsi blangko akta PPAT secara tegas dinyatakan sebagai syarat untuk dapat digunakan sebagai dasar pendaftaran perubahan data

pendaftaran tanah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 96 ayat (1-3) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Sehingga syarat ini harus disesuaikan dengan maksud pelaksanaan tugas Jabatan PPAT tersebut. Pasal dalam UUPA yang terkait dengan keberadaan Jabatan PPAT tersebut dapat ditemukan di Pasal 26 ayat (1) UUPA dan Pasal UUPA. Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa jual-beli, tukar-menukar dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Demikian halnya Pasal 19 UUPA yang menginstruksikan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudiandiganti dengan PP No. 24 Tahun 1997.

UUPA memang tidak menyebut secara tegas tentang Jabatan PPAT, namun penyebutan tentang adanya Pejabat yang akan bertindak untuk membuat akta terhadap perbuatan hukum tertentu mengenai tanah, dinyatakan dalam Pasal 19 PP No 10 Tahun 1961, sebagai peraturan pelaksanaan UUPA. Dengan menggunakan metode interpretasi sistematis, serangkaian ketentuan yang berkaitan satu sama lain tersebut sudah cukup untuk memberikan pemahaman, bahwa keberadaan Jabatan PPAT bersumber pada UUPA, sehingga memiliki landasan hukum yang kuat. Metode interpretasi sistematis adalah penafsiran yang

menghubungkan antara pasal yang satu dengan pasal yang lainnya dalam suatu peraturan perundang-undangan atau dengan peraturan perundang-undangan yang lain, serta membaca penjelasannya sehingga dapat dipahami maksudnya.

Kemudian dalam perkembangannya, kedudukan PPAT sebagai pejabat umum lebih dipertegas dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terbit kemudian, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, memuat ketentuan tentang keberadaan PPAT, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2) yang menyatakan pemindahan hak sebagaimana ditentukan dalam ayat (1) dilakukan dengan akta PPAT yang didaftarkan pada Kantor Agraria Kabupaten dan Kotamadya yang bersangkutan menurut Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960. Penjelasan ayat (1) tersebut menyatakan: "Sebagai bukti bahwa telah dilakukan pemindahan hak diperlukan adanya akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, sedang untuk peralihan hak karena pewarisan tidak diperlukan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pendaftaran peralihan hak dalam pewarisan cukup didasarkan pada surat keterangan kematian pewaris atau surat wasiat atau surat keterangan waris yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Di dalam UU Rumah Susun yang baru, yaitu UU Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun

tidak ditemukan penyebutan PPAT dalam pasal-pasal nya. Penyebutan PPAT ada di pasal penjelasannya saja. Pasal 44 ayat (1) menyebutkan bahwa proses jual-beli yang dilakukan sesudah pembangunan rumah susun selesai, dilakukan melalui akta jual-beli (AJB). Di dalam penjelasan pasal itu disebutkan bahwa AJB dibuat dihadapan "notaris PPAT" untuk SHM Sarusun, dan "notaris" untuk SKBG (sertifikat kepemilikan bangunan gedung) Sarusun sebagai bukti peralihan hak.

- b. Undang-Undang No.21 Tahun 1997 yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 tentang Bea Peroleh Hak atas Tanah dan Bangunan. Pasal 24 ayat (1) menyatakan bahwa PPAT/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan hak atas tanah dan bangunan setelah wajib pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak.
- c. Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut UU Hak Tanggungan) menegaskan siapa PPAT dan bagaimana kedudukan PPAT sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 4, yaitu: "Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku".

- d. Selain dalam UU Hak Tanggungan tersebut, Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, juga menyebutkan PPAT sebagai pejabat umum. Pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah.
- e. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti PP No. 10 Tahun 1961, juga menyebut PPAT sebagai pejabat umum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 24: "Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu".
- f. Kemudian dalam Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT (selanjutnya disingkat PP No. 37 Tahun 1998) menegaskan kembali bahwa PPAT sebagai pejabat umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa yang dimaksud dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

Keseluruhan peraturan perundang-undangan tersebut diatas secara tegas menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Pejabat Umum dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT jo

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016, yaitu: "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".

Penyebutan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum dengan sendirinya mempertegas kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) itu sendiri. Apa yang dimaksud dengan pejabat umum dalam UU tersebut tidak dijelaskan. Istilah pejabat umum diterjemahkan dari istilah "*openbare Ambtenaren*" yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (*reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*) S.1860-3 sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 No. 101 dan Pasal 1868 BW.

Oleh karena itu, akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib dibuat sesuai dengan peraturan kePPATan, sehingga dapat dijadikan dasar kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan, agar dikemudian hari tidak timbul gugatan atau tuntutan terhadap para pihak yang merasa dirugikan. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum sebagaimana diatur dalam berbagai ketentuan diatas, menurut Boedi Harsono konsep pejabat umum yaitu "seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan

memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu.” Kegiatan tertentu yang dimaksud salah satunya adalah untuk membuat akta otentik.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat yang berwenang membuat akta daripada perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.

Jabatan Notaris dan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah jabatan yang dapat dirangkap oleh 1 (satu) orang, dalam 1 (satu) tempat kedudukan kota/kabupaten yang sama. Sampai dengan saat ini, masih banyak masyarakat yang masih tidak dapat membedakan tugas dan fungsi jabatan Notaris dan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pejabat 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 atas satuan rumah susun. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dilakukan oleh Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pembinaan dan Pengawasan terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dilakukan oleh Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN.²⁸

²⁸ Irwansyah Lubis, Anhar Syahnel, M.Zuhdi Lubis, *Profesi Notaris dan PPAT (panduan praktis dan mudah taat hukum)*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2018, hlm.124-125.

Organisasi tempat bernaung para Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), dan mempunyai kode etik sendiri yaitu Kode Etik PPAT. Penegakan Kode Etik PPAT merupakan tugas dan wewenang dari Pengurus IPPAT dan Majelis Kehormatan IPPAT sebagai organ/ alat perlengkapan Organisasi/Perkumpulan IPPAT.

2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Tugas pokok yang dalam bahasa Inggris disebut the principal tasks, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan belangrijkste taken adalah kewajiban atau pekerjaan yang utama yang harus dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). tugas pokok adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat atau melakukan sesuatu demi mencapai suatu tujuan. Tugas pokok sebagai satu kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang paling utama dan rutin dilakukan oleh para pegawai dalam sebuah organisasi yang memberikan gambaran tentang ruang lingkup atau kompleksitas jabatan atau organisasi demi mencapai tujuan tertentu.²⁹

Kewenangan adalah fungsi untuk menjalankan kegiatan dalam organisasi, sebagai hak untuk memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tujuan dapat tercapai.²⁵

²⁹ *Ibid*, hlm 167-168.

Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya-sumber daya yang dimilikinya dan lingkungan yang melingkupinya. Sementara itu, kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *autoriteit* atau *gezag* merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk membuat akta. Kewenangan itu yaitu berkaitan dengan:

- a. Pemindahan hak atas tanah.
- b. Pemindahan hak milik atas satuan rumah susun.
- c. Pembebasan hak atas tanah.
- d. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam melaksanakan tugasnya harus mandiri dan tidak memihak kepada salah satu pihak. Irawan Soerojo menyatakan bahwa jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan suatu profesi yang mandiri, yaitu:

- a. Mempunyai fungsi sebagai pejabat umum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan mendapat kewenangan dari Pemerintah melalui Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk membuat akta pemindahan hak dan pembebanan Hak Tanggungan atas tanah yang merupakan alat bukti yang autentik.

- b. Mempunyai tugas sebagai *recording of deed conveyance* (perekaman dari perbuatan-perbuatan) sehingga wajib mengkonstair kehendak para pihak yang telah mencapai suatu kesepakatan di antara mereka.
- c. Mengesahkan suatu perbuatan hukum diantara para pihak yang bersubstansi mengesahkan tanda tangan pihak-pihak yang mengadakan perbuatan hukum dan menjamin kepastian tanggal penandatanganan akta.³⁰

3. Pertanggung Jawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Dalam membuat dan menerbitkan akta peralihan hak atas tanah, harus sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku disamping itu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memiliki tanggung jawab:

- a. Wajib bersumpah.
- b. Wajib segera menyampaikan akta yang telah dibuat dan diterbitkan serta warkah lainnya kepada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota setempat untuk didaftarkan dalam “buku tanah” dan dicantumkan pada “sertifikat hak atas tanah” yang bersangkutan.
- c. Wajib menyelenggarakan suatu “daftar akta” yang telah dibuat dan diterbitkan, menurut bentuk yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku.

³⁰ *Ibid*, hlm 93-94.

d. Wajib menjalankan petunjuk-petunjuk yang telah diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional dan pejabat yang mengawasinya. Dalam setiap bulannya wajib menyampaikan “laporan bulanan” yang dibuat selama satu bulan kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota.³¹

4. Jenis-Jenis Pembagian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Dalam Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 ditetapkan tiga macam Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu:

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.
- b. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara ini adalah Kepala Kecamatan, Unsur-unsurnya, meliputi:
 - 1) Pejabat pemerintah.

³¹ Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2021, hlm.130-131.

- 2) Tugasnya, Cakupan wilayah tugasnya.
- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tertentu khusus dalam rangka jangka pelaksanaan program atau tugas pemerintahan tertentu. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus hanya berwenang membuat akta mengenai Unsur-unsurnya, meliputi:
- 1) Pejabat BPN.
 - 2) Adanya tugas.
 - 3) Cakupan tugasnya.

Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (UUHT), menyebutkan bahwa, “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan Hak Tanggungan, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

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”.³²

Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 bahwa yang dimaksud dengan “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun”. Keberadaan Jabatan PPAT dapat ditemukan di Pasal 26 ayat (1) UUPA dan Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa jual beli, tukar menukar, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

³² Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajawali Pers, Bandung, 2016, hlm.68-69.

Demikian halnya Pasal 19 UUPA yang menginstruksikan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. UUPA memang tidak menyebut secara tegas tentang Jabatan PPAT, namun penyebutan tentang adanya pejabat yang akan bertindak untuk membuat akta terhadap perbuatan hukum tertentu mengenai tanah, dinyatakan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, sebagai peraturan pelaksanaan UUPA. Dari semua Peraturan Perundang-undangan di atas menunjukkan bahwa kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah sebagai pejabat umum. Namun dalam peraturan perundang-undangan tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan pejabat umum.

Maksud “pejabat umum” itu adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya diatur melalui Keputusan Pemberhentian oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia. Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah

(PPAT) ini ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia berdasarkan usulan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat melalui Kepala Kanwil BPN Provinsi. Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) karena alasan melakukan pelanggaran ringan dan pelanggaran berat dilakukan setelah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (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. Perbuatan hukum yang dimaksud diatas adalah 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.³³

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mempunyai kewenangan membuat akta

³³ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, PT.Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2010, hlm.96-97.

otentik mengenai semua perbuatan hukum tentang Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.³⁴ Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), selain tugas pokok ialah menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya dan menyimpan asli dari akta-akta yang dibuatnya. untuk menjaga dan mencegah agar Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menjalankan jabatannya tersebut tidak menimbulkan akibat yang memberi kesan bahwa pejabat telah mengganggu keseimbangan kepentingan para pihak. Ketentuan ini dibuat agar Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dapat menjalankan tugas sebaikbaiknya demi melayani kepentingan umum agar melaksanakan rasa kemandirian dan tidak memihak.

Diberhentikan oleh Menteri merupakan suatu penyelesaian dari ada seseorang diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi kemudian diangkat sebagai Notaris di kota lain, sehingga menurut ketentuan ini yang bersangkutan berhenti sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sungguhpun kalau masih ada lowongan di kota yang bersangkutan diangkat sebagai Notaris, dapat saja diangkat kembali sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di tempat yang bersangkutan sebagai Notaris. Hal ini sebagai suatu solusi seseorang yang diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan kemudian

³⁴ *Ibid*, hlm 124-125.

sebagai Notaris di kota lain tetap memegang kedua jabatan tersebut dan tetap melakukan tugas-tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Notarisnya dan usahanya untuk diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ditempat yang bersangkutan sebagai Notaris tidak dapat dikabulkan oleh Kepala BPN hanya disuruh berhenti saja sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau dia diangkat saja sebagai Notaris di tempat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib mengangkat sumpah jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di hadapan Kepala Pertanahan Kabupaten/Kotamadya di daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersangkutan, sebelum menjalankan jabatannya. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang daerah kerjanya disesuaikan karena pemecahan wilayah Kabupaten/Kotamadya, tidak perlu mengangkat sumpah jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk melaksanakan tugasnya di daerah kerjanya yang baru. Untuk keperluan pengangkatan sumpah, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib lapor kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai pengangkatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), apabila laporan tersebut tidak dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan pengangkatan tersebut batal demi hukum. Sebagai bukti telah dilaksanakannya pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan, dibuatkan suatu Berita Acara Pelantikan dan Berita

Acara Sumpah Jabatan yang disaksikan paling kurang dua orang saksi. Setelah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mengangkat sumpah wajib menandatangani surat pernyataan kesanggupan pelaksanaan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai dengan keputusan pengangkatannya.

Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh karena itu apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, maka akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai bukti perbuatan hukum tersebut. Pejabat Pembuat Akta Tanah harus bekerjasama dengan pihak bank untuk mengeluarkan suatu akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang diperlukan dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dilakukan pihak bank dengan debiturnya. Pada umumnya bank datang ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk meminta bantuan bagaimanakah pengurusan tanah serta dibuatkan akta sesuai kewenangannya didasarkan undang-undang serta sesuai kewenangannya agar tidak merugikan berbagai pihak, terkait dengan tanah yang dibebani hak tanggungan. Mereka percaya atas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai antisipasi masalah di kemudian hari.

Posisi seperti ini sering kurang dipahami oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehingga kurang memperhatikan kehati-hatian yang hasilnya adalah terdapat masalah dengan objek akta, subjek akta, serta mengancam reputasi dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) itu sendiri. Secara umum prinsip kehati-hatian dapat diartikan sebagai dasar tentang kebenaran yang menjadi landasan berpikir dan bertindak dengan penuh sikap hati-hati. Prinsip kehati-hatian dalam lingkup global dikenal dengan *Prudential Principle* atau *Precautionary Principle*. Prinsip kehati-hatian merupakan pengembangan dari *prinsip prudence*.

Black's Law Dictionary mendefinisikan tentang “*prudence*” sebagai berikut: “Ketelitian, pencegahan, perhatian dan penilaian obyektif seperti yang terkandung dalam aksi atau kepedulian. Tingkat kepedulian tersebut membutuhkan urgensi atau suatu keadaan yang membutuhkan banyak pelatihan. Kondisi ini dalam bahasa hukum diasosiasikan dengan kepedulian dan ketekunan yang berlawanan kecerobohan. Pada dunia modern Inggris, *prudence* adalah sesuatu perasaan berhati-hati dan penuh perhitungan pada kepentingan diri sendiri. Hal tersebut dikemukakan oleh Alasdair McIntyre, yang menyatakan: Kebajikan yang dinyatakan dalam tindakan sedemikian rupa sehingga kesetiaan dari kebajikan itu terhadap yang lainnya, dijadikan contoh bagi tindakan seorang lainnya. Pengertian mengenai *prudence* juga dikemukakan oleh Adam Smith dalam Teori Keutamaan Moral, yang memberikan

pengertian tentang prudence sebagai “sikap pandang sangat berhati-hati, sangat waspada dan penuh perhatian terhadap konsekuensi yang paling jauh, dari setiap tindakan, tidak dapat menjadi suatu hal yang menyenangkan atau dapat disetujui demi kepentingan sendiri, tetapi atas tanggung jawab tentang kecenderungan untuk memperoleh kebaikan yang paling besar dan untuk menghindari kejahatan yang paling besar”. Dari teori prudence yang dikemukakan oleh Adam Smith tersebut dapat dilihat bahwa prudence merupakan keadaan batin yang waspada, jeli dan sangat berhati-hati, selalu penuh perhatian terhadap konsekuensi-konsekuensi yang paling jauh dari setiap tindakan, untuk memperoleh kebaikan yang paling besar dan untuk menghindari kejahatan yang paling besar.

Keutamaan ini menyangkut kewajiban untuk mempertahankan hidup pribadi maupun akibat yang timbul kepada orang lain. dalam prinsip *prudence* menurut Adam Smith tersebut, orang memiliki keutamaan ini selalu berhati-hati dan waspada terhadap dirinya, kepentingan dan hidupnya, tidak hanya memperhatikan kepentingannya untuk masa kini, melainkan juga waspada terhadap kehidupannya di masa yang akan datang, pada saat melakukan sesuatu hal maka seseorang memperhatikan konsekuensi jangka panjang yang dapat terjadi dari tindakannya sekarang. demi kepentingannya tersebut maka seseorang juga peduli terhadap kepentingan orang lain. prinsip kehati-hatian suatu tindakan akan diambil jika terdapat suatu bukti yang memadai, sehingga

tanpa adanya suatu bukti yang memadai tidak akan dilakukan suatu tindakan tertentu.

Prinsip kehati-hatian memiliki tujuan untuk mengantisipasi dan melakukan pencegahan sejak awal terjadinya suatu akibat yang tidak pasti dari suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh manusia. dari beberapa doktrin mengenai prinsip kehati-hatian sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa prinsip kehati-hatian merupakan suatu landasan berpikir yang dipergunakan sebelum melakukan sesuatu dengan terlebih dahulu mempertimbangkan segala kemungkinan agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari.

C. Perlindungan Hukum untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan adalah: **1** menempatkan dirinya di bawah (di balik, di belakang) sesuatu supaya tidak terlihat atau tidak kena angin, panas, dan sebagainya; bersembunyi: *prajurit itu ~ di balik timbunan karung berisi pasir; perahu nelayan ~ di balik pulau*; **2** bersembunyi (berada) di tempat yang aman supaya terlindung; **3** minta pertolongan kepada Tuhan Yang Mahakuasa supaya selamat atau terhindar dari godaan, bencana, dosa: *melainkan Tuhan jualah tempat kita ~*.³⁵

³⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Edisi Kedua, Cet. 1*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 595.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) perlu mendapatkan perlindungan umum berupa perlindungan asuransi sebagai pelindung bagi PPAT dalam menjalankan profesinya sebagai pejabat umum dan klien Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai konsumen jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Perlindungan asuransi yang bisa digunakan sebagai perlindungan umum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu pada dasarnya pengertian asuransi dalam UU No.2 / 1992 tentang usaha perasuransian tidak mempunyai perbedaan yang mendasar dengan pengertian asuransi dalam Pasal 246 KUHD. Namun pengertian asuransi dalam Pasal 246 KUHD tersebut hanya mencakup asuransi kerugian sedangkan rumusan pengertian asuransi dalam Pasal 1 angka 1 UU no.2/1992 ternyata lebih luas lingkungannya yaitu meliputi³⁶:

- a. Asuransi Kerugian (*loss insurance*), yaitu perlindungan terhadap kekayaan seseorang atau badan hukum yang meliputi benda asuransi, risiko yang ditanggung, premi asuransi, ganti kerugian.
- b. Asuransi Jiwa (*life insurance*), yaitu perlindungan terhadap keselamatan seseorang, yang meliputi jiwa seseorang, risiko yang ditanggung, premi asuransi dan santunan sejumlah uang dalam hal terjadi *evenemen* atau pengembalian (*refund*) bila asuransi jiwa berahir tanpa *evenemen*.
- c. Asuransi Sosial (*social security insurance*) yaitu perlindungan terhadap keselamatan seseorang yang meliputi jiwa dan raga seseorang, risiko yang

³⁶ Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan, cet.2*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.122.

ditanggung, iuran asuransi dan santunan sejumlah uang dalam hal terjadi *evenemen*.

Kenyataan fakta empiris PPAT selama ini sebenarnya banyak merasakan tekanan dari kebijakan negara atau pemerintah, berupa kebijakan yang semakin menjadikan PPAT sebagai pejabat negara dan pejabat publik yang jauh dari keseimbangan hak dan kewajiban, sehingga menimbulkan kesenjangan pada konsep “Perlindungan Hukum”. Terutama perlindungan hukum terhadap perdata, administrasi, dan pidana karena:

- a. Perlindungan hukum secara administrasi karena semua orang sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki *mens rea* (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “*constantir*” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi *aktor intelektual* bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja.
- b. Perlindungan hukum secara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan

dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana berbunyi sebagaimana berikut, “*Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana tindak pidana, hakim dapat menerapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi.*” Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan.

- c. Perlindungan hukum secara pidana, Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur hak korban tindak pidana kejahatan dalam Pasal 98-101 KUHAP dalam BAB XIII PENGGABUNGAN PERKARA GUGATAN GANTI KERUGIAN, yang mengatur tentang penggabungan gugatan ganti kerugian dalam perkara pidana. Dalam prakteknya, peradilan pidana di Indonesia dapat dikatakan hampir tidak ada hakim menjatuhkan putusannya yang berdasarkan pasal tersebut diatas.

Teori perlindungan hukum menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut

aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.³⁷

Teori perlindungan hukum menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.³⁸

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan 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. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas

³⁷ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 53.

³⁸ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 53.

tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.³⁹

Misalnya dalam Pasal 50 Majelis Pembinaan dan Pengawasan PPAT dalam Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2018, aspek perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas jabatannya menjadi sesuatu yang sangat penting, karena Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas dan jabatannya rentan terjerat hukum, disamping itu juga untuk menjaga keseimbangan terhadap pengawasan yang cukup ketat bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas jabatannya. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan setempat.

Selain itu ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maupun dalam Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012, sebagai ketentuan bagi Pejabat Pembuat Akta

³⁹ *Ibid*, hlm 54.

Tanah, tidak ada pengaturan tentang perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah itu sendiri, dalam peraturan terkait ke-PPAT-an lainnya pun tidak diatur, maka perlu adanya dasar hukum mengenai hal itu, karena Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peranan yang cukup besar dalam membantu tugas pemerintah khususnya di bidang pertanahan. Jadi dalam hal seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah juga ikut terpanggil dalam suatu kasus tertentu, dimana ia dijadikan sebagai saksi atau tersangka maupun terdakwa, maka sampai dimana perlindungan yang ia peroleh sebagai Pejabat Umum yang menjalankan jabatannya, adalah dia diproses dengan cara pada umumnya sesuai dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dan tidak ada prosedur khusus sebagaimana yang diterapkan kepada jabatan Notaris. Padahal Pejabat Pembuat Akta Tanah dikategorikan sebagai pejabat umum juga, dan oleh undang-undang diberikan suatu imunitas hukum bagi jabatan-jabatan tertentu salah satunya Pejabat Pembuat Akta Tanah berupa hak ingkar atau hak mengundurkan diri (*verschoningrecht*) dalam pelaksanaan kewajiban memberi keterangan sebagai saksi di Pengadilan, hal ini berkaitan dengan rahasia jabatan.

Dalam praktik saat ini sudah banyak terjadi akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai alat bukti otentik dipersoalkan di Pengadilan atau Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut langsung dipanggil untuk dijadikan saksi, bahkan tidak sedikit Pejabat Pembuat Akta Tanah digugat atau dituntut di muka Pengadilan. Pejabat Pembuat Akta Tanah yang tersandung

masalah lebih banyak dikenakan Pasal 266 KUHP tentang keterangan palsu atau pemalsuan surat. Selain itu, ada juga Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP tentang penyertaan tindak pidana.

Pasal 266 ayat (1) KUHP, berbunyi: *“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 ”*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.”*

Berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP, tindakan subjek (pelaku) yaitu menyuruh memasukkan suatu keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik, sehingga kata “menyuruh” dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP ditafsirkan bahwa kehendak itu hanya ada pada si penyuruh (pelaku/subjek), sedangkan pada yang disuruh tidak terdapat kehendak untuk memasukkan keterangan palsu dan seterusnya. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga para pihak yang membaca akta tersebut harus melihat apa adanya dan Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak perlu membuktikan apa pun atas akta yang dibuat di hadapan atau oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Penyebab permasalahan bisa timbul secara tidak langsung akibat kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah, juga bisa timbul secara tidak langsung dalam hal dilakukan oleh orang lain. Apabila penyebab permasalahan timbul akibat kelalaian Pejabat Pembuat Akta Tanah memenuhi ketentuan undang-undang, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau menjadi batal demi hukum, yang dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian menuntut penggantian kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam hal penyebab permasalahan bukan timbul dari kesalahan Pejabat Pembuat Akta Tanah, melainkan timbul karena ketidakjujuran klien terkait kebenaran syarat administrasi sebagai dasar pembuatan akta, berakibat akta tersebut batal demi hukum.

Justru ketegasan itu dapat kita temukan, sebagaimana yang ditegaskan oleh Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUHP maka dapat kita kaji dari teori *comparative law*, dimana posisi Notaris pejabat Publik/Negara; sebagaimana Hakim sebagai Pejabat Negara, contoh putusan hakim yang dipandang cacat hukum. Jika “putusan dan /atau produk badan peradilan” itu di “kriminalisasi”. Sementara patut untuk diketahui adanya ketentuan Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana, juncto Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990, yo. SEMA NO. 4 Tahun 2002, jo. Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, yang membatasi tindakan tersebut:

- 1) Ketentuan Pidana : Pasal 50 KUH Pidana : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan Undang-undang, tidak boleh dihukum;

- 2) Pasal 51 ayat (1) : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan itu, tidak boleh dihukum;
- 3) Ketentuan Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Butir ke-2: “melakukan kajian awal untuk menyaring perkara yang dilaporkan apakah termasuk dalam lingkup hukum pidana atau bukan hukum pidana”
- 4) Ketentuan Yurisprudensi : Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990.

Ketentuan KUHP jelas dan tegas, semestinya dapat diterjemahkan secara gamblang dalam UU Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sehingga posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat publik atau negara (menjalankan tugas administrasi negara dan sekaligus menjalankan tugas kewenangan pembuatan dan pengesahan alat bukti akta otentik, dapatlah dipahami sebagai perbuatan *noble profession (officium nobile)*. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pembela kebenaran dan keadilan dalam ranah hukum private dan administrasi negara, memenuhi kebutuhan masyarakat dalam ranah bukti otentik sehingga Para penegak hukum harus memahami tentang hal itu dan seharusnya menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan ikhlas. Penegak hukum haruslah memahami bahwa profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukanlah profesi biasa, melainkan profesi menjalankan jabatan publik bahkan diberikan sebagian kewenangan negara dalam hal terbatas (pemberian kewenangan menggunakan simbol negara sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2009, bukanlah hal yang dapat disepelekan), oleh karenanya profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Disinilah posisi Pejabat Pembuat Akta

Tanah (PPAT) sangat mulia dan berperan terhadap kehidupan masyarakat, umumnya dalam berbangsa dan bernegara. Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*). Hal tersebut dimaksudkan oleh Cicero bahwa tata hukum harus mengacu pada penghormatan dan perlindungan bagi keluhuran martabat manusia. Notaris sangat berperan dalam lalu lintas perekonomian, khususnya dalam ranah keuangan dan badan hukum, yang akan menopang kehidupan berbangsa dan bernegara dalam makna yang lebih komprehensif. Tanpa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), maka negara akan terbebani biaya yang cukup besar untuk keperluan dan kebutuhan legalitas hukum pada ranah hukum privat dan ekonomi.

D. Tinjauan Umum Proses Balik Nama Sertifikat Hak Atas Tanah

Salah satu perbuatan hukum peralihan hak milik atas tanah ialah dengan jual beli tanah. Dalam kebiasaan praktik jual beli tanah pada saat ini diharapkan terdapat kepastian hukum yang dapat menjamin berlangsungnya kegiatan tersebut melalui balik nama sertifikat hak atas tanah. Balik nama sertifikat hak atas tanah yang dilakukan dengan cara jual beli adalah perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang. Dengan demikian berarti setiap peralihan hak milik atas tanah, yang

dilakukan dalam bentuk jual beli, tukar menukar atau hibah harus dibuat di hadapan PPAT. Akta jual beli hak atas tanah yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan salah satu persyaratan untuk melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan, hal ini akan berimplikasi pada kepastian hukum tentang status tanah tersebut. Dengan demikian berarti, agar peralihan hak atas tanah, dan khususnya hak milik atas tanah tersebut dapat terselenggara secara benar, maka seorang PPAT yang akan membuat peralihan hak atas tanah harus memastikan kebenaran mengenai hak atas tanah (hak milik) tersebut, dan mengenai kecakapan dan kewenangan bertindak dari mereka yang akan mengalihkan dan menerima pengalihan hak atas tanah tersebut. Balik nama Sertifikat hak atas tanah sebagai akibat telah dilakukannya jual beli tanah menurut hukum adat dalam pelaksanaannya biasanya hanya dibuat surat yang isinya menyatakan bahwa penjual telah menyerahkan tanahnya dan menerima uang pembayaran, tetapi tidak dibuktikan dengan adanya akta jual beli tanah yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembeli yang telah mempunyai akta jual beli yang dibuat PPAT, sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menyebutkan bahwa akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.

Oleh karena itu pembeli sudah sah menjadi pemiliknya dan dapat segera mendaftarkan tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat. Mengingat pentingnya kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah sebagai akibat dari transaksi jual beli tanah maka oleh UUPA diwajibkan untuk melakukan pendaftaran peralihan hak karena jual beli.

Penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum mengakibatkan terjadinya penelantaran tanah yang mengakibatkan tanah tersebut tidak dipergunakan, tidak diusahakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Pasal 17 menentukan bahwa tanah-tanah yang merupakan kelebihan dari batas maksimum akan diambil oleh Pemerintah dan kepada bekas pemilik tanah kelebihan dari batas maksimum diberikan ganti kerugian.

Namun dalam kenyataan dewasa ini persoalan kepemilikan tanah telah bergeser mengikuti perkembangan zaman dan teknologi sehingga proses kepemilikan tanah oleh orang yang berada jauh dari areal tanah dapat melakukan peralihan kepemilikan seperti jual beli dengan menggunakan internet dan mengabaikan prosedur jual beli tanah yang sah menurut peraturan yang berlaku sehingga banyaknya kasus yang terjadi dalam masyarakat misalnya terbitnya sertifikat kepemilikan ganda terhadap satu tanah, atau Jual beli tanah diatas jualbeli terhadap tanah yang sama.

Jual beli menurut UUPA atau hukum pertanahan nasional adalah perbuatan hukum pemindahan hak yang harus memenuhi syarat formil dan syarat materil.

1. Syarat Materil yaitu syarat yang sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut:

Penjual adalah orang yang berhak atas tanah yang akan dijualnya.

- a. Harus jelas calon penjual, ia harus berhak menjual tanah yang hendak dijualnya, dalam hal ini tentunya si pemegang yang sah dari hak atas tanah itu yang disebut pemilik.
- b. Dalam hal penjual sudah berkeluarga, maka suami isteri harus hadir dan bertindak sebagai penjual, seandainya suami atau isteri tidak dapat hadir maka harus dibuat surat bukti secara tertulis dan sah yang menyatakan bahwa suami atau isteri menyetujui menjual tanah.
- c. Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak mengakibatkan jual.⁴⁰

Disini yang menjadi fokus adalah kepentingan pembeli jangan sampai dirugikan, karena pembeli telah membayar harga tanah sedang hak atas tanah yang dibelinya tidak pernah beralih kepadanya. Walaupun penjual masih menguasai tanah tersebut, namun sewaktu-waktu orang yang berhak atas tanah tersebut dapat menuntut melalui pengadilan. Kemudian

⁴⁰ Erza Putri, *Peran PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah*, hlm.49.

pihak pembeli adalah orang yang berhak untuk mempunyai hak atas tanah yang dibelinya. Hal ini bergantung pada subyek hukum dan objek hukumnya. Subyek hukum adalah status hukum orang yang akan membelinya, sedangkan obyek hukum adalah hak apa yang ada pada tanahnya. Misalnya menurut UUPA yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Apabila hal ini dilanggar maka jual beli batal demi hukum dan tanah jatuh kepada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.⁴¹

Undang-undang Pokok Agraria hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek peralihan hak adalah: a. Hak Milik b. Hak Guna Usaha c. Hak Guna Bangunan d. Hak Pakai Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, atau dikatakan penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah menurut undangundang atau tanah yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah.⁴²

⁴¹ *Ibid*, hlm 72.

⁴² Lihat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria.

2. Syarat Formil, setelah semua persyaratan materiil tersebut terpenuhi, maka dilakukan jual beli dihadapan PPAT. Dalam pelaksanaan jual beli yang dibuat oleh PPAT hal-hal yang harus diperhatikan adalah:
 - a. Pembuatan akta tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan jual beli atau kuasa yang sah dari penjual dan pembeli serta disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi-saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi.
 - b. Akta dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua sebanyak 1 (satu) rangkap disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.
 - c. Setelah akta tersebut dibuat, selambatlambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar dan PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta tersebut kepada para pihak yang bersangkutan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dikatakan PPAT adalah

“pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.⁴³

Berdasarkan pasal tersebut diatas, maka pada dasarnya kewenangan PPAT berkaitan erat dengan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas tanah. Untuk membuktikan adanya perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan haruslah dibuat akta otentik. Tanpa adanya akta otentik maka secara hukum perbuatan hukum untuk mengalihkan suatu hak atas tanah dan bangunan belum sah.

Akta PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian mengenai benar sudah dilakukannya jual beli. Jual beli tersebut masih dapat dibuktikan dengan alat 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 sertifikat, biarpun jual belinya sah menurut hukum.

Pembuatan akta PPAT menurut Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, ditegaskan bahwa: “ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembuatan akta PPAT diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai pendaftaran tanah”. Berdasarkan ketentuan

⁴³ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

dalam Pasal 96 Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, disebutkan bahwa akta PPAT harus mempergunakan formulir atau blanko sesuai dengan bentuk yang telah disediakan dan cara pengisiannya adalah sebagaimana tercantum dalam lampiran 16 sampai dengan 23 peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut.⁴⁴

Pada saat penandatanganan akta jual beli dilakukan, terlebih dahulu blanko akta jual beli tersebut diisi dengan nama PPAT berikut dengan saksi-saksi dari PPAT yang daerah kerjanya meliputi daerah di mana obyek hak atas tanah tersebut berada, serta telah nama para pihak, objek jual belinya berdasarkan dokumen-dokumen dan data-data yang telah disampaikan oleh para pihak. Akta tersebut kemudian oleh PPAT dibacakan kepada para pihak dan selanjutnya setelah para pihak telah mengerti akan isi dalam akta jual beli tersebut, maka para pihak menandatangani akte jual beli tersebut, kemudian oleh saksi-saksi dan PPAT.

Setelah pembuatan Akta Jual Beli (AJB) telah selesai, maka PPAT kemudian menyerahkan berkas-berkas Akta Jual Beli ke Kantor Pertanahan (BPN) untuk keperluan balik nama sertifikat menjadi nama pembeli selaku pemilik baru atas tanah tersebut. Adapun penyerahan berkas-berkas tersebut

⁴⁴ Lihat Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997

harus dilaksanakan selambat-lambatnya selama 7 (tujuh) hari kerja sejak akta tersebut ditandatangani.

Dapat diketahui bahwa dalam melakukan proses transaksi jual beli tanah terdapat 3 (tiga) tahapan yang harus dilakukan. Yaitu Pertama, tahap persiapan sebelum melakukan proses jual beli tanah. Kedua, tahap pembuatan akta jual beli (AJB). Ketiga, tahap balik nama sertifikat atas tanah yang diperjual-belikan. Tahapan-tahapan tersebut akan diuraikan secara lebih jelas sebagai berikut dibawah ini:⁴⁵

a. Tahap Persiapan Sebelum Melakukan Jual Beli Tanah.

Langkah pertama yang harus dilakukan oleh penjual dan pembeli sebelum melakukan transaksi jual-beli tanah adalah dengan mendatangi Kantor PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah). Karena secara hukum peralihan hak atas tanah wajib dilakukan di melalui PPAT dan tidak dapat dilakukan dibawah tangan. Sebelum transaksi jual beli dilakukan, PPAT akan memberikan penjelasan mengenai prosedur dan syarat-syarat yang perlu dilengkapi baik oleh penjual maupun oleh pembeli.

Pada umumnya yang dilakukan oleh PPAT sebelum menindak lanjuti proses transaksi jual beli hak atas tanah adalah dengan melakukan pemeriksaan sertifikat hak atas tanah ke BPN dan

⁴⁵ Sabrina Ayu Andini, *Balik Nama Sertifikat Hak Milik*, Fakultas Hukum, UNM, Surakarta, 2015, hlm 34.

pemeriksaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Untuk melakukan pemeriksaan tersebut PPAT akan meminta asli sertifikat hak atas tanah dan Surat Tanda Terima Setoran (STTS) atau Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) PBB dari pihak penjual. Dalam melakukan jual beli suatu hak atas tanah hendaknya memperhatikan status atas tanah tersebut. Ada kemungkinan tanah tersebut belum bersertifikat, dalam artian masih berupa tanah adat atau tanah negara.⁴⁶

Selain itu juga perlu diketahui riwayat tanah melalui surat pernyataan dari kantor kelurahan, agar diketahui secara jelas kepemilikan bersertifikat lebih mudah dilakukan dan lebih memiliki jaminan kepastian hukum. Akan tetapi walaupun tanah tersebut sudah bersertifikat, tetap harus dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu atas sertifikat tersebut. Pemeriksaan sertifikat hak atas tanah tersebut diperlukan untuk memastikan kesesuaian data teknis dan yuridis antara sertifikat tanah dengan buku tanah di Kantor Pertanahan. Pemeriksaan sertifikat hak atas tanah juga dilakukan PPAT yang bertujuan untuk memastikan bahwa tanah yang menjadi objek jual beli tersebut sedang tidak terlibat dalam sengketa hukum, sedang tidak dijaminkan, tidak sedang berada dalam penyitaan pihak yang berwenang, serta tidak ada pemblokiran. Dimana jika ada catatan di dalam buku tanah yang ada di

⁴⁶ *Ibid*, hlm 48.

BPN, maka penjual berkewajiban terlebih dahulu untuk membersihkan catatan tersebut. Jika catatan tersebut berupa pemblokiran, maka blokir tersebut harus diangkat terlebih dahulu. Karena tanpa proses ini jual beli tidak akan bisa dilakukan. Dalam hal ini pihak penjual harus juga menyertakan surat pernyataan bahwa objek tanah yang diperjualbelikan tidak dalam sengketa hukum.⁴⁷

Selain pemeriksaan Sertifikat Hak Atas Tanah Ke BPN, selanjutnya PPAT akan memeriksa Surat Tanda Terima Setoran (STTS) dan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) PBB. Pemeriksaan ini dilakukan untuk memastikan bahwa tidak ada tunggakan pembayaran PBB. Sekaligus untuk menghitung biaya-biaya dan pajak-pajak yang menjadi kewajiban masing-masing pihak. Dimana penghitungan biaya-biaya tersebut bisa dilakukan berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Setelah pemeriksaan keduanya tersebut selesai, sebelum melakukan proses transaksi jual beli tanah atau sebelum dibuatkan Akta Jual Beli (AJB). Terdapat syarat-syarat yang harus dipersiapkan oleh pihak penjual dan pihak pembeli. persyaratan tersebut wajib dipenuhi guna keabsahan dan kelancaran dalam melakukan transaksi jual beli hak atas tanah. Saat menghadap ke PPAT untuk membuat Akta Jual Beli

⁴⁷ *Ibid*, hlm 36.

tanah, maka syarat-syarat yang harus dipenuhi tersebut antara lain sebagai berikut:⁴⁸

- 1) Syarat yang dipersiapkan pihak penjual, antara lain:
 - a) Asli Sertifikat Hak Atas Tanah yang akan di jual;
 - b) Kartu Tanda Penduduk (KTP);
 - c) Kartu Keluarga (KK);
 - d) Bukti Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
 - e) Surat Persetujuan pihak keluarga;
 - f) Surat pernyataan bahwa tanah yang akan dijual tidak dalam sengketa.
- 2) Syarat yang dipersiapkan pihak pembeli, antara lain:
 - a) Kartu Tanda Penduduk (KTP);
 - b) Kartu Keluarga (KK);
 - c) Uang untuk pembayaran yang dapat dilakukan secara tunai di hadapan PPAT.

Apabila syarat-syarat tersebut sudah terpenuhi semua, maka penjual dan pembeli harus menyerahkan persyaratan tersebut kepada PPAT dan selanjutnya PPAT akan memproses transaksi jual beli hak atas tanah dengan membuat Akta Jual Beli (AJB) antara pihak penjual dan pihak pembeli.

⁴⁸ Soemarsono Boedi, *Op.cit*, hlm 36.

b. Tahap Pembuatan Akta Jual Beli (AJB).

Berdasarkan pada Pasal 37, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah. Akta Jual Beli merupakan dokumen yang menjadi bukti sah bahwa adanya peralihan hak atas tanah yang semula dari pemilik selaku penjual beralih kepada pembeli sebagai pemilik baru. Akta Jual Beli (AJB) dibuat di hadapan/di depan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Persiapan yang biasanya dilakukan oleh PPAT sebelum membuat akta jual beli, yaitu antara lain:⁴⁹

- 1) Sebelum membuat akta jual beli (AJB) PPAT harus melakukan pemeriksaan mengenai keaslian sertifikat ke Kantor Pertanahan terkait.
- 2) Penjual harus membayar Pajak Penghasilan (PPh) apabila harga jual tanah diatas Rp 80.000.000,- (delapan puluh juta rupiah) yang dapat disetorkan di bank persepsi atau kantor pos yang ditunjuk.

Selain itu, terdapat beberapa syarat yang harus ada dalam pembuatan Akta Jual Beli yaitu antara lain:

- 1) Ada obyek yang akan dialihkan.
- 2) Ada persetujuan dari kedua belah pihak.
- 3) Surat kuasa apabila diperlukan.
- 4) Melakukan pengecekan mengenai keaslian sertifikat.

⁴⁹ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

- 5) Melunasi BPHTB.
- 6) Akta dibuat 2 (dua) lembar asli dan 1 (satu) lembar salinan untuk pihak pembeli.

Adapun ketentuan-ketentuan dalam pembuatan Akta Jual Beli (AJB) adalah sebagai berikut:⁵⁰

- 1) Pembuatan akta harus dihadiri oleh penjual dan calon pembeli atau orang yang diberi kuasa dengan surat kuasa tertulis jika dikuasakan.
- 2) Pembuatan akta harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi biasanya dari perangkat desa jika melalui PPAT Sementara (camat) dan kedua pegawai dari Kantor PPAT Jika Melalui PPAT.
- 3) Pejabat pembuat Akta Tanah membacakan akta dan menjelaskan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, termasuk juga menanyakan kepada kedua pihak apakah sudah lunas atau belum untuk transaksinya.
- 4) Bila isi akta telah disetujui oleh penjual dan calon pembeli maka akta ditandatangani oleh penjual, calon pembeli, saksi-saksi dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- 5) Akta dibuat 2 lembar asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar lainnya disampaikan ke Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran (balik nama).

⁵⁰ Widi Astuti, 2011, *Peralihan Hak Jual Beli Atas Tanah Sertifikat Hak Guna Bangunan Yang Telah Berakhir Masa Berlakunya Dengan Pengajuan Proses Balik Nama sertifikat Hak Atas Tanah*, Depok: FH UI, hlm 65.

6) Kepada penjual dan pembeli masing-masing diberikan salinannya. Apabila terdapat kesalahan pada pembuatan akta sebaiknya dilakukan penggantian atau perbaikan dengan melakukan pencoretan, yang kemudian tambahan kalimat dapat dilakukan pada lembaran yang kosong yang disahkan dengan paraf para penandatangan akta tersebut.

c. Tahap Balik Nama Sertifikat Tanah Yang Diperjual-Belikan.

Apabila pembuatan Akta Jual Beli (AJB) telah selesai, maka PPAT kemudian menyerahkan berkas-berkas Akta Jual Beli ke Kantor Pertanahan (BPN) untuk keperluan balik nama sertifikat menjadi nama pembeli selaku pemilik baru atas tanah tersebut. Bahwa penyerahan berkas-berkas tersebut harus dilaksanakan selambat-lambatnya selama 7 (tujuh) hari kerja sejak akta tersebut ditandatangani.

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010, proses perubahan hak atas tanah/proses balik nama sertifikat hak atas tanah akan diuraikan sebagaimana berikut di bawah ini:⁵¹ Setelah membuat akta jual-beli, PPAT kemudian menyerahkan berkas akta jual-beli ke Kantor Pertanahan, untuk keperluan balik nama sertifikat, selambatlambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja sejak ditandatanganinya akta jual-beli tanah

⁵¹ Lihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010.

tersebut. Adapun berkas-berkas yang harus diserahkan ke Kantor Pertanahan (BPN) untuk melakukan proses balik nama, antara lain sebagai berikut:

- 1) Surat Pengantar dari PPAT yang dibuat rangkap 2 (dua).
- 2) Surat permohonan balik nama yang ditandatangani oleh pembeli atau Kuasanya jika dikuasakan.
- 3) Asli dan Fotokopi Sertifikat Hak atas tanah. (d) Akta Jual Beli (AJB) PPAT yang sudah lengkap.
- 4) Fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pembeli dan penjual yang masih berlaku dan di ligalisir pihak yang berwenang.
- 5) Bukti pelunasan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh).
- 6) Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).
- 7) Bukti pelunasan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan tahun Terakhir jika ada.

Proses pengurusan balik nama sertifikat di Kantor Pertanahan, akan diuraikan sebagai berikut:⁵²

- 1) Setelah berkas disampaikan ke Kantor Pertanahan, Kantor Pertanahan memberikan tanda bukti penerimaan permohonan balik

⁵² Sabrina Ayu Andini, *Op.cit*, hlm 47.

nama kepada PPAT, selanjutnya oleh PPAT tanda bukti penerimaan ini diserahkan kepada Pembeli.

- 2) Nama pemegang hak lama (penjual) di dalam buku tanah dan sertifikat dicoret dengan tinta hitam dan diparaf oleh Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk.
- 3) Nama pemegang hak yang baru (pembeli) ditulis pada halaman dan kolom yang ada pada buku tanah dan sertifikat dengan dibubuhi tanggal pencatatan dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk.
- 4) Dalam waktu 14 (empat belas hari) sampai maksimal 20 (dua puluh hari) pembeli sudah dapat mengambil sertifikat yang sudah beralih menjadi atas nama pembeli di Kantor Pertanahan.

E. Tinjauan Umum Majelis Pengawas Pembina Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pembinaan adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri terhadap PPAT secara efektif dan efisien untuk mencapai kualitas PPAT yang lebih baik. Adapun pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para

PPAT dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵³

Secara keseluruhan untuk pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dilakukan oleh Menteri, namun dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di daerah dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan. Pembinaan terhadap PPAT yang dilaksanakan oleh Menteri dapat berupa penentuan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT, pemberian arahan pada semua pihak yang berkepentingan terkait dengan kebijakan di bidang ke-PPAT-an, menjalankan tindakan yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, dan/atau memastikan PPAT menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan kode etik. Adapun mengenai bentuk pembinaan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan dapat berupa:⁵⁴

- a. Penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundangundangan.
- c. Pemeriksaan ke kantor PPAT dalam rangka pengawasan secara periodik.

⁵³ Urip Santoso, *PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta Edisi Pertama*, Jakarta, 2016, hlm.82-83.

⁵⁴ Habib Adjie, *Merajut Pembinaan Dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya, Jakarta, 2014, hlm 23.

- d. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai kode etik
- Selain pembinaan sebagaimana dimaksud di atas, kepala kantor pertanahan atau petugas yang ditunjuk melakukan pemeriksaan atas akta yang dibuat oleh PPAT pada saat pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak.

Pengawasan terhadap pelaksanaan PPAT ini dilakukan secara internal, dari instansi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional. Yakni seperti memeriksa minut/akta, mengawasi kinerja PPAT, dalam hal ini juga termasuk papan nama yang ada di kantor PPAT dan pembuatan stempel yang sudah sesuai aturan.

Untuk pembinaan berupa penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan, dan pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai dengan kode etik, dilaksanakan secara berkala. dalam melakukan pembinaan tersebut, kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai dengan tugas dan kewenangannya.⁵⁵

1. Pengertian Pengawas Daerah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Permen ATR/Ka. BPN No. 2 Tahun 2018 diatur pula mengenai pengawasan terhadap PPAT. Mengenai ruang lingkup pengawasan

⁵⁵ *Ibid*, hlm 87-88.

terhadap PPAT meliputi Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT, dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT.⁵⁶

Kantor Wilayah BPN Jawa Tengah melakukan Pengawasan terhadap PPAT yang terdiri atas 2 (dua) jenis yakni pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dan pengawasan terhadap penegakan aturan hukumnya. Didalam pengawasan bidang penegakan aturan hukum PPAT, hal ini berkaitan dengan etiknya seorang PPAT, sejauh ini telah dilakukan pemeriksaan dan terdapat salah satu seorang PPAT yang terkena kasus narkoba, hal ini termasuk ke dalam pengawasan terhadap PPAT di bidang penegakan aturan hukum sesuai Kode Etiknya.

Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dilakukan untuk memastikan PPAT melaksanakan kewajiban dan jabatan PPAT-nya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Objek pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT tersebut berupa pengawasan terhadap:

- a. Tempat kedudukan kantor PPAT
- b. Stempel jabatan PPAT
- c. Papan nama, dan kop surat PPAT
- d. Penggunaan formulir akta, pembuatan akta dan penyampaian akta
- e. Penyampaian laporan bulanan akta

⁵⁶ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm 47.

- f. Pembuatan daftar Akta PPAT
- g. Penjilidan Akta, warkah pendukung Akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta
- h. Pelaksanaan jabatan lainnya yang ditetapkan oleh Menteri Pengawasan atas pelaksanaan jabatan dilakukan dengan pemeriksaan ke kantor PPAT atau cara pengawasan lainnya, yang dilakukan oleh Kepala kantor wilayah BPN, dilaksanakan secara berkala, dan Kepala kantor pertanahan, dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dapat menugaskan pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan pemeriksaan ke kantor PPAT.

Dalam melakukan pemeriksaan tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Apabila pemeriksaan ke kantor PPAT tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, maka dilaksanakan dengan ketentuan mendapat penugasan dari Ketua Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, dan dilakukan paling sedikit dua orang. Hasil pemeriksaan dibuat dalam bentuk risalah. Apabila terdapat temuan pelanggaran yang dilakukan

oleh PPAT, ditindaklanjuti dengan pemeriksaan oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT.⁵⁷

Hasil pemeriksaan ke kantor PPAT dilaporkan secara berkala kepada Menteri. Pelaporan dilakukan berjenjang, dengan ketentuan:

- a. Kepala kantor pertanahan menyampaikan kepada kepala kantor wilayah BPN;
- b. Kepala kantor wilayah BPN menyampaikan pelaporan di wilayahnya dan pelaporan dari kantor pertanahan kepada direktur jenderal, paling lambat pada minggu kedua awal bulan;
- c. Direktur jenderal meneruskan laporan kepala kantor pertanahan dan kepala kantor wilayah BPN kepada Menteri Pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT dilaksanakan atas temuan dari kementerian terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan yang berasal dari masyarakat, baik perorangan/badan hukum, dan/atau pengaduan yang berasal dari IPPAT atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT.

Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, antara lain:

- a. Pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT.

⁵⁷ B.F Sihombing, *Sistem Hukum PPAT Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Prenanda Media, Jakarta, 2010, hlm.55.

- b. Tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- c. Melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundangundangan.
- d. Melanggar kode etik.

Sedangkan susunan organ pengawas PPAT yaitu 1 (satu) orang ketua dari unsur kementerian yang dijabat oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk; 1 (satu) orang wakil ketua yang dijabat oleh unsur IPPAT; dan 5 (lima) orang anggota dengan komposisi 3 (tiga) orang dari unsur kementerian dan 2 (dua) orang dari unsur PPAT.

Kewenangan dari organ pengawas PPAT. Pada tingkat daerah, kewenangan berupa pemberian rekomendasi sanksi untuk teguran tertulis maka akan diproses surat teguran oleh Kepala Kantor Pertanahan, kemudian untuk sanksi pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat adalah akan ditindak lanjuti oleh Menteri berdasarkan usulan dalam tingkatan berjenjang, dengan menetapkan Surat keputusan pemberhentian dengan hormat atau Surat keputusan pemberhentian dengan tidak hormat. Sedangkan untuk organ pengawas PPAT tingkat daerah kewenangan sebatas pemeriksaan pemberian sanksi teguran lisan dan tertulis merupakan kewenangan Majelis Pengawas Wilayah dan sanksi pemberhentian sementara, banding atas sanksi dan penolakan cuti, merupakan kewenangan Majelis Pengawas

Pusat serta untuk pemberhentian secara hormat dan tidak hormat merupakan kewenangan menteri atas usulan Majelis Pengawas Pusat.⁵⁸

PPAT diberikan kewenangan yang bersifat atribusi oleh peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 untuk menerbitkan sertifikat. Pada pasal 1 butir 1 PP No. 37 tahun 1998 dinyatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum. Ketentuan ini sudah tercantum dalam PP pendahulunya yakni Nomor 10 tahun 1961 yang menguraikan bahwa sebagai pejabat umum. Namun pula didalam definisi tersebut terdapat ketentuan yang menjelaskan bahwa selain sebagai pejabat umum juga bertugas untuk membantu kepala kantor pertanahan dalam melakukan kegiatan yang berkaitan dengan tanah. Dalam hal ini kedudukan antara PPAT dengan pejabat pemerintah sudah seharusnya setara dengan sifat perbantuan berupa koordinasi. Melihat pada perkembangan penentuan arah kebijakan pertanahan. Pemerintah mulai melibatkan PPAT yang dalam hal ini diwakili oleh Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah salah satunya dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah Nomor 02 Tahun 2018.

Yakni sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (11) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa Menteri dalam hal ini

⁵⁸ *Ibid*, hlm 98-99.

mendelegasikan wewenang pengawasan tersebut kepada suatu badan dengan nama Majelis Pembina dan Pengawas. Lebih lanjut, Menteri sebagai pemegang kewenangan asal memberikan kewenangannya kepada Majelis Pembina dan Pengawas PPAT selaku penerima kewenangan dengan tanggungjawab pelaksanaan kewenangan pengawasan tersebut pada Majelis Pembina dan Pengawas PPAT. Kemudian keanggotaan didalam Majelis Pembina dan Pengawas PPAT tersebut, melibatkan unsur IPPAT menjadi salah satu unsur daripada organ pengawas PPAT.

2. Bentuk Pembinaan Dan Pengawasan Yang Dilakukan Oleh Majelis Pembina Dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Saat ini Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional telah membentuk Majelis Pembina dan Pengawas Daerah (MPPD), berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 2 tahun 2018, yang bertujuan menjadikan Pejabat Pembuat Akta Tanah Badan Pertanahan Nasional lebih profesional dan berintegritas, yang artinya Akta-akta yang dibuatnya mempunyai kepastian hukum dan pelayanan yang baik berdasarkan kode etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT). Sehingga diharapkan meminimalisasi adanya maksud dari oknum Pejabat Pembuat Akta Tanah yang nakal. Serta

memberikan pendampingan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terindikasi terlibat kasus Pidana.⁵⁹

Majelis Pembina dan Pengawas PPAT adalah majelis yang diberi kewenangan oleh Menteri untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Pusat yang selanjutnya disingkat MPPP adalah Majelis Pembina dan Pengawas PPAT yang berkedudukan di Kementerian, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Wilayah yang selanjutnya disingkat MPPW adalah Majelis Pembina dan Pengawas PPAT yang berkedudukan di Kantor Wilayah BPN, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah yang selanjutnya disingkat MPPD adalah Majelis Pembina dan Pengawas PPAT yang berkedudukan di Kantor Pertanahan.⁶⁰

Pentingnya peranan PPAT dalam melayani masyarakat khususnya dalam hal peralihan dan pembenahan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun membuat diperlukan adanya suatu lembaga yang berfungsi untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap jabatan PPAT agar pelaksanaan jabatan PPAT selalu berjalan dalam koridor ketentuan peraturan perundang-undangan. Disamping itu, perlunya pembinaan dan pengawasan yang dilakukan kepada PPAT adalah untuk mewujudkan PPAT yang profesional, berintegritas, dan melaksanakan

⁵⁹ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Penandamedia Group, Bandung, 2012, hlm 47-48.

⁶⁰ *Ibid*, hlm 62.

jabatan PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik, menjaga profesionalitas dan martabat PPAT dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.⁶¹

Banyak pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT namun belum diberikan sanksi Pembinaan adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri terhadap PPAT secara efektif dan efisien untuk mencapai kualitas PPAT yang lebih baik. Adapun pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para PPAT dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adanya amanat dari Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 2016 untuk mengatur tata cara pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dalam Peraturan Menteri ditindaklanjuti oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis Permen ATR/Ka. BPN No. 2 Tahun 2018), yang diundangkan pada 20 Maret 2018.⁶²

Lahirnya Permen ATR/Ka.BPN No. 2 Tahun 2018 dimaksudkan sebagai pedoman pelaksanaan pembinaan dan pengawasan serta penegakan aturan hukum melalui pemberian sanksi terhadap PPAT yang dilakukan

⁶¹ Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT*, Reka Cipta, Jakarta Selatan, 2008, hlm 38.

⁶² *Ibid*, hlm 75.

oleh Kementerian. Selain itu, diundangkannya Permen ATR/Ka. BPN Nomor 2 Tahun 2018 juga bertujuan untuk mewujudkan PPAT yang professional, berintegritas dan melaksanakan jabatan PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik. Dalam hal ini yang dimaksud dengan PPAT meliputi PPAT, PPAT Sementara, PPAT Pengganti, dan PPAT Khusus.⁶³

Pasal 7 ayat (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Mengenai Pembinaan dan Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dapat dikatakan bahwa ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 2018 termasuk peraturan Perundang-undangan yang dalam pelaksanaannya dalam melakukan Pembinaan, Pengawasan dan sampai memberikan sanksi kepada PPAT apabila terbukti bersalah dalam menjalankan jabatan PPAT maka keputusan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT mempunyai keputusan yang kuat dan sah serta mengikat.

Sebagai bagian pelaksanaan memberi kemudahan investasi yang sedang dijalankan Pemerintah baik yang sudah diatur dalam Peraturan Menteri No. 14 Tahun 2018 tentang Ijin Lokasi perubahan atas Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 Tahun 2015, maka sudah seharusnya PPAT turut

⁶³ Salim HS, *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm.76.

serta berkontribusi terhadap pelayanan kepada masyarakat maupun penanam modal dalam menjalankan profesi PPAT.

Sebagai PPAT terus menerus meningkatkan kemampuan diri terhadap pengetahuan dan profesionalisme dalam wujud pelaksanaan peraturan perundang-undangan dengan baik dan menjalankan kode etik PPAT sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini lah yang menjadi perhatian Kementerian ATR/BPN sehingga dengan demikian Kementerian ATR/BPN dan bersama PP IPPAT perlu terus menerus melakukan pembinaan, pengawasan agar pelaksanaan Jabatan PPAT tidak memunculkan masalah hukum atas akta-akta PPAT nya. Masalahmasalah hukum terhadap akta-akta PPAT tersebut tentu tidak diinginkan oleh siapapun, masyarakat, termasuk oleh Penanam Modal. Sehingga harapan pemerintah membuat iklim investasi yang kondusif dan mempunyai daya saing terhadap negara-negara lain, menarik dan memberikan kemudahan investasi tidak sia-sia.

Secara keseluruhan untuk pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dilakukan oleh Menteri, namun dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan di daerah dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan. Pembinaan terhadap PPAT yang dilaksanakan oleh Menteri dapat berupa penentuan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT, pemberian arahan pada semua pihak yang berkepentingan terkait dengan kebijakan di bidang ke-PPAT-an,

menjalankan tindakan yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, dan/atau memastikan PPAT menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan kode etik. Adapun mengenai bentuk pembinaan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan dapat berupa:⁶⁴

- a. Penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. Sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundangundangan
- c. Pemeriksaan ke kantor PPAT dalam rangka pengawasan secara periodik
- d. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai kode etik Selain pembinaan sebagaimana dimaksud di atas, kepala kantor pertanahan atau petugas yang ditunjuk melakukan pemeriksaan atas akta yang dibuat oleh PPAT pada saat pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak.

Majelis Pembina dan Pengawas Daerah mengatakan “Pengawasan terhadap pelaksanaan PPAT ini dilakukan secara internal, dari instansi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional. Yakni

⁶⁴ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Prenanda, Bandung, 2016, hlm.87.

seperti memeriksa minut/akta, mengawasi kinerja PPAT, dalam hal ini juga termasuk papan nama yang ada di kantor PPAT dan pembuatan stempel yang sudah sesuai aturan”.

Untuk pembinaan berupa penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan, dan pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai dengan kode etik, dilaksanakan secara berkala. dalam melakukan pembinaan tersebut, kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai dengan tugas dan kewenangannya.⁶⁵

Selain ditentukan mengenai pembinaan terhadap PPAT, dalam Permen ATR/Ka. BPN No. 2 Tahun 2018 diatur pula mengenai pengawasan terhadap PPAT. Mengenai ruang lingkup pengawasan terhadap PPAT meliputi Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT, dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT. Kantor Wilayah BPN Jawa Tengah melakukan Pengawasan terhadap PPAT yang terdiri atas 2 jenis yakni pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dan pengawasan terhadap penegakan aturan hukumnya. didalam pengawasan bidang penegakan

⁶⁵ *Ibid*, hlm 124-125.

aturan hukum PPAT, hal ini berkaitan dengan etikanya seorang PPAT, sejauh ini telah dilakukan pemeriksaan dan terdapat salah satu seorang PPAT yang terkena kasus narkoba, hal ini termasuk ke dalam pengawasan terhadap PPAT di bidang penegakan aturan hukum sesuai Kode Etiknya.

Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dilakukan untuk memastikan PPAT melaksanakan kewajiban dan jabatan PPAT-nya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Objek pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT tersebut berupa pengawasan terhadap:

- a. Tempat kedudukan kantor PPAT
- b. Stempel jabatan PPAT
- c. Papan nama, dan kop surat PPAT
- d. Penggunaan formulir akta, pembuatan akta dan penyampaian akta
- e. Penyampaian laporan bulanan akta
- f. Pembuatan daftar Akta PPAT
- g. Penjilidan Akta, warkah pendukung Akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta
- h. Pelaksanaan jabatan lainnya yang ditetapkan oleh Menteri Pengawasan atas pelaksanaan jabatan dilakukan dengan pemeriksaan ke kantor PPAT atau cara pengawasan lainnya, yang dilakukan oleh Kepala kantor wilayah BPN, dilaksanakan secara berkala, dan Kepala kantor pertanahan, dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Dalam melakukan pemeriksaan tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai dengan tugas dan kewenangannya, apabila pemeriksaan ke kantor PPAT tersebut kepala kantor wilayah BPN dan/atau kepala kantor pertanahan dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, maka dilaksanakan dengan ketentuan mendapat penugasan dari Ketua Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, dan dilakukan paling sedikit dua orang. Hasil pemeriksaan dibuat dalam bentuk risalah. Apabila terdapat temuan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, ditindaklanjuti dengan pemeriksaan oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT”.

Hasil pemeriksaan ke kantor PPAT dilaporkan secara berkala kepada Menteri Pelaporan dilakukan berjenjang, dengan ketentuan:

- a. Kepala kantor pertanahan menyampaikan kepada kepala kantor wilayah BPN
- b. Kepala kantor wilayah BPN menyampaikan pelaporan di wilayahnya dan pelaporan dari kantor pertanahan kepada direktur jenderal, paling lambat pada minggu kedua awal bulan
- c. Direktur jenderal meneruskan laporan kepala kantor pertanahan dan kepala kantor wilayah BPN kepada Menteri Pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT dilaksanakan atas temuan dari

kementerian terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan yang berasal dari masyarakat, baik perorangan/badan hukum, dan/atau pengaduan yang berasal dari IPPAT atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT.⁶⁶

Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, antara lain:

- a. Pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT
- b. Tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan
- c. Melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundangundangan
- d. Melanggar kode etik Pengaduan terhadap dugaan pelanggaran oleh PPAT dapat disampaikan secara tertulis kepada kementerian atau melalui website pengaduan, aplikasi lapor atau sarana pengaduan lainnya yang disediakan oleh Kementerian.⁶⁷

Dalam hal pengaduan dari masyarakat diterima oleh Kementerian, Kantor Wilayah BPN, Kantor Pertanahan, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT atau IPPAT maka pengaduan diteruskan kepada Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD). Masyarakat dapat melaporkan PPAT yang bermasalah, dengan tujuan agar tidak ada terjadi lagi peristiwa

⁶⁶ Solahudin Pugung, *Perihal Tanah Dan Hukum Jual Belinya Serta Tanggung Jawab PPAT*, Persada Group, Surabaya, 2003, hlm.43-44.

⁶⁷ *Ibid*, hlm 55.

yang sama dan melahirkan PPAT yang berkualitas dan benar benar menjalankan tugasnya sesuai dengan kode etik.⁶⁸

Maka dalam hal ini PPAT harus bekerja sesuai dengan aturan yang ada karena mereka selalu diawasi. Dengan dilakukannya Pengawasan yang efektif terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT untuk tercapainya pelaksanaan jabatannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku demi melindungi kepentingan masyarakat.

Bentuk pengawasan dan pembinaan yang dilakukan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional adalah memberikan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT, memberikan arahan kepada semua pemangku kepentingan yang berkaitan dengan jabatan PPAT, melakukan pembinaan dan pengawasan atas organisasi profesi PPAT agar tetap berjalan sesuai dengan arah dan tujuannya, menjalankan tindakan-tindakan lain yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sebagaimana mestinya, dan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPAT sementara dalam rangka menjalankan kode etik profesi PPAT.⁶⁹

Sementara itu, bentuk pembinaan dan pengawasan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kepala Kantor Wilayah diantaranya adalah

⁶⁸ Khairulnas dan Leny Agustan, *Panduan Notaris/PPAT Dalam Menghadapi Permasalahan Tanah*, Sinar Grafika, Surabaya, 2007, hlm.28.

⁶⁹ *Ibid*, hlm 52-53.

menyampaikan dan menjelaskan kebijakan dan peraturan pertanahan serta

petunjuk teknis pelaksanaan tugas PPAT yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan dan peraturan perundangundangan yang berlaku, membantu melakukan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundangundangan pertanahan atau petunjuk teknis, dan secara periodik melakukan pengawasan ke kantor PPAT guna memastikan ketertiban administrasi, pelaksanaan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang PPAT.

F. Tinjauan Umum Kajian Hukum Islam Mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Dalam hukum Islam, ketentuan terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tidaklah dijelaskan secara khusus. Akan tetapi terdapat beberapa ayat yang sifatnya umum yang bisa dijadikan sebagai dasar hukum Islam mengenai peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Ayat tersebut mengandung beberapa ketentuan-ketentuan pokok tentang PPAT, antara lain:⁷⁰

- a. Q.S. Al-Baqarah ayat 282

⁷⁰ Anton, 2017, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta Jual Beli (Studi di Kantor Notaris-PPAT Riadh indrawan, SH.,MH.,M.Kn)*, Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, hlm 89-95.

يَأْبُهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ آجَلٍ مَّسْمُومٍ فَالْكُتُبُوهُ وَلْيَكْتُبْ بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبُ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ آجَلٍ ذَلِكُمْ أَفْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ ؕ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau Dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, Maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). jika tak ada dua oang lelaki, Maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa Maka yang seorang mengingatkannya. janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi

keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'amalahmu itu), kecuali jika mu'amalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, Maka tidak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. Dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. jika kamu lakukan (yang demikian), Maka Sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu.”

b. Q.S. An-Nisa' ayat 58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.”

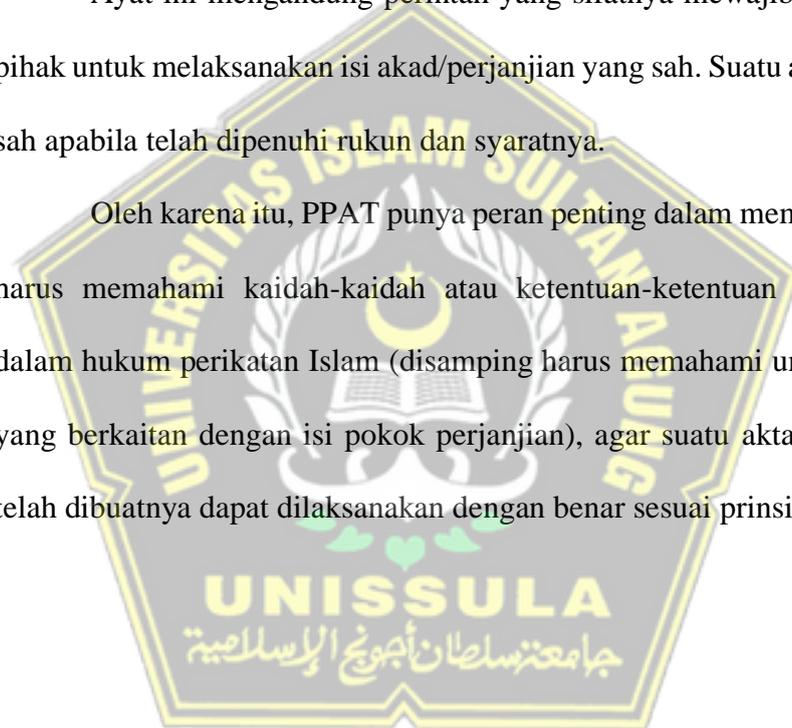
c. Q.S. Al-Maidah ayat 1

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيمَةُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُثْلَى عَلَيْكُمْ غَيْرَ
مُجْلَى الصَّيْدِ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ

inya : “Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-aqad itu Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya.”

Ayat ini mengandung perintah yang sifatnya mewajibkan bagi para pihak untuk melaksanakan isi akad/perjanjian yang sah. Suatu akad dianggap sah apabila telah dipenuhi rukun dan syaratnya.

Oleh karena itu, PPAT punya peran penting dalam membuat akta dan harus memahami kaidah-kaidah atau ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam hukum perikatan Islam (disamping harus memahami undang-undang yang berkaitan dengan isi pokok perjanjian), agar suatu akta syariah yang telah dibuatnya dapat dilaksanakan dengan benar sesuai prinsip syariah.



BAB III

**REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH DALAM TUGAS JABATAN PADA
PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH BELUM
BERBASIS NILAI KEADILAN**

A. Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Tugas Jabatan pada proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertahanan Nasional Nom.or 1 Tahun 2006 mengenai Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pasal 2 Nomor 37 Tahun 1998 yang mengatur tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyatakan bahwa PPAT memiliki tugas pokok guna melaksanakan Sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu terhadap hak atas tanah maupun Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dapat dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh beberapa macam hal di antaranya jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan, pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas tanah, Hak Milik, Hak Tanggungan, dan Pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan. PPAT memiliki peran yang cukup besar berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan peningkatan sumber pendapatan negara yang membantu pembangunan negara.

PPAT memiliki kewenangan terbatas, yaitu menangani permasalahan pembuatan akta yang berhubungan erat dengan tanah, dan memiliki lingkup kerja yang cukup terbatas. Peraturan Pemerintah Pasal 2 Angka 1 Nomor 37 Tahun 1988 menyatakan bahwa dalam menjalankan tugas terkait pembuatan akta tanah sebagai bukti pendaftaran tanah. PPAT wajib bertindak mandiri, jujur, netral / tidak berpihak, serta bertanggung jawab terhadap akta yang telah dibuat yang dapat digunakan sebagai bukti dan memiliki kekuatan dan kepastian hukum.¹

Hubungan pejabat dengan pejabat lainnya bagaikan dua sisi mata uang, disatusisi jabatan bersifat tetap (lingkungan pekerjaan tetap) dan pada sisi yang lain bahwa jabatan dapat berjalan sebagai pendukung hak dan kewajiban sehingga yang menempati atau melaksanakan jabatan adalah yang menjalankan hak dan kewajiban.² Tanggungjawab PPAT dalam menjalankan profesi tersebut dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam kelompok yaitu tanggungjawab etik atau tanggung jawab yang berhubungan dengan etika profesi, serta tanggungjawab hukum. Tanggungjawab hukum yang dimaksud adalah tanggungjawab yang berdasarkan pada hukum administrasi hukum perdata, hukum pidana maupun hukum.³

¹ Febrina. (2019). Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang PPAT (Studi Kantor Notaris & PPAT Anita Mahdalena,SH). *Jurnal Petita*, Vol. 1 No. (1), hlm 123–156.

² Ngadino. (2019). *Ketentuan Umum Tata Cara Pembuatan dan Pengisian Akta PPAT*. Semarang: UPT Penerbitan Universitas PGRI Semarang.

³ Triyono. (2019). Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Dan Implikasi Hukumnya Bagi Masyarakat Umum. *Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan*, Vol. 17 No. (2), hlm 167–192.

Dalam menjalankan kewajibannya ada kemungkinan terjadinya suatu kekeliruan yang bersifat administratif yang biasa disebut dengan mal administrasi. Sehingga pada kondisi seperti ini pertanggungjawaban administratif dapat diajukan terhadap pejabat PPAT yang bersangkutan. PPAT wajib bersikap teliti dan hati-hati dalam tugasnya membuat akta otentik. PPAT wajib memiliki kemampuan profesional berkaitan dengan teori maupun praktek. Salah satu jenis tolak ukur dari adanya suatu kelalaian yang mungkin dilakukan pejabat PPAT adalah saat salah satu pihak mengalami kerugian maupun konsekuensi. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 1 Tahun 2016 berkaitan dengan Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta-Tanah menyatakan bahwa penyimpangan terhadap syarat baik formil maupun materil yang dijalankan oleh pejabat PPAT termasuk dalam jenis pelanggaran yang cukup berat. Berkaitan dengan pelanggaran yang terjadi, seorang Kepala Badan Pertahanan Nasional Indonesia dapat dikenakan sanksi administratif yaitu pemberhentian secara tidak hormat.

Pertanggung jawaban secara administratif juga termasuk hal yang penting bagi PPAT. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Pasal 62 Nomor 24 tahun-1997 berkaitan tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur bahwa PPAT yang mengabaikan ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dalam menjalankan tugasnya akan menerima tindakan administratif. Beberapa jenis tindakan administratif yang dapat terjadi di antaranya, teguran

tertulis hingga pemberhentian dari jabatan sebagai PPAT dan diikuti penuntutan ganti rugi oleh pihak yang bersangkutan.⁴

Sehingga dalam menjalankan tanggung jawabnya perlu selalu menjunjung tinggi kode etik serta menghindari terjadinya pelanggaran. Sebagai sanksi administratif berkaitan dengan pelanggaran terhadap kode etik dikenakan beberapa macam sanksi, di antaranya:⁵ Teguran; Peringatan, Pemberhentian sementara. dari keanggotaan PPAT, Pemberhentian / Pemecatan. dari keanggotaan PPAT, Pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan. PPAT, dan Sanksi Administratif yaitu denda.

Dalam tugas kewajibannya sebagai pelayanan jasa untuk membantu masyarakat dalam melakukan pendaftaran tanah dan pembuatan akta otentik. Pejabat PPAT juga memiliki hak untuk melakukan penolakan. Hal ini berdasarkan bunyi Pasal 39 yang menyatakan bahwa PPAT dapat menolak tidak akan membuat akta. dengan syarat yaitu:

- a. Sertifikat asli / Sertifikat yang diserahkan melalui Tanah yang bersangkutan sudah terdaftar/Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang tidak sesuai. dengan daftar yang ada pada Kantor Pertahanan
- b. Berkaitan dengan tanah yang belum terdaftar maka surat Bukti atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan

⁴ Efendi. (1999). *Pertanyaan dan Jawaban Tentang Hukum Agraria*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

⁵ Toedjasaputro. (1995). *Etika Profesi Notaris Dan Profesi Hukum*. Semarang: Aneka Ilmu.

menguasai bidang tanah tersebut belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau

- c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
- d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
- e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundangundangan yang berlaku; atau
- f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
- g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Berikut regulasi yang mengatur mengenai perlindungan hukum jabatan pejabat Pembuat Akta Tanah pada saat ini yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria;

3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah;
4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. L.N. Tahun 1999 No.169, T.L.N. No.3890;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
8. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan;
9. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; dan
10. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 “Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana”.

B. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pada Saat Ini

Setiap sengketa tanah mengenai jual beli, kemungkinan besar PPAT atau PPAT Sementara dipanggil untuk menjadi saksi di Pengadilan yang hanya sebatas dimintakan keterangan sehubungan akta yang dibuatnya. PPAT atau PPAT Sementara tidak bertanggung jawab atas ketidakbenaran materiil yang dikemukakan oleh para pihak, apabila para pihak atau salah satu pihak dalam jual beli tanah menyampaikan data-data yang palsu seakan-akan asli.⁶

Pejabat Pembuat Akta Tanah atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dapat dikenakan sanksi pidana, yakni Pasal 55 Kitab Undang-undang kitab Hukum Pidana (KUHP), apabila PPAT atau PPAT Sementara tahu kalau para pihak menyampaikan data-data yang palsu kepadanya. Berdasarkan Pasal 55 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), bahwa “dipidana sebagai pelaku tindak pidana mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan”.⁷

Segala urusan mengenai tanah yang dilakukan di luar daerah kerja PPAT dan tanpa dihadiri oleh saksi-saksi, akibat hukumnya adalah PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya (Pasal 28 ayat (2) Peraturan Kepala Badan

⁶ Salim HS, *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm.58.

⁷ *Ibid*, hlm 60.

Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan, karena:

1. melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
(4) Pelanggaran berat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, antara lain:
 - c. Melakukan pembuatan akta di luar daerah kerjanya kecuali yang dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 6 ayat (3))
2. Akta terdegradasi kekuatan pembuktiannya menjadi akta di bawah tangan karena tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang dan atau peraturan-peraturan lain.

Dalam hal ini, PPAT atau PPAT Sementara dapat dikenakan pidana karena turut serta melakukan perbuatan, yakni dalam hal pembantuan, PPAT atau PPAT Sementara dijatuhi maksimum pidana pokok terhadap kejahatan, dikurangi sepertiga, misal kejahatan diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup, dijatuhi pidana penjara paling lama lima belas tahun. Seseorang yang dikatakan turut serta melakukan perbuatan apabila seseorang tersebut mempunyai kesengajaan dan pengetahuan yang disyaratkan. PPAT atau PPAT Sementara juga dapat dikenakan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yakni:

“Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai

atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun”.

Sanksi pidana yang dijatuhkan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT Sementara) yang terbukti bersalah, tergantung putusan hakim berdasarkan bukti-bukti yang ada. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT Sementara) yang terbukti bersalah, selain dikenakan sanksi pidana juga dapat dikenakan sanksi administratif, ada empat hukuman disiplin berupa sanksi administrasi, yaitu:

1. Teguran lisan.
2. Teguran tertulis.
3. Pemberhentian sementara dari jabatan sebagai PPAT/PPAT Sementara, yang berkisar dari satu bulan sampai dengan enam bulan, dan
4. Pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan sebagai PPAT.⁸

Sanksi administratif tersebut dikenakan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT Sementara) disesuaikan dengan berat ringannya pelanggaran atau kelalaiannya. tuntutan ganti rugi oleh pihak yang dirugikan secara perdata, tidak tertutup kemungkinan juga dikenakan kepada PPAT/PPAT Sementara. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal

⁸ *Ibid*, hlm 71.

1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), bahwa “Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seseorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.⁹

Dalam membuat suatu akta, PPAT diberi wewenang untuk menuangkan semua perbuatan dan perjanjian yang dikehendaki oleh para pihak atau pihakpihak yang sengaja datang dihadapan PPAT untuk mengkonstatir keterangketerangan tersebut dalam suatu akta otentik, dalam membuat akta tersebut PPAT wajib memenuhi semua ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Jabatan PPAT serta ketentuan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah. Kewajiban untuk memenuhi semua ketentuan dalam membuat akta peralihan hak atas tanah berlaku juga untuk Camat selaku PPAT Sementara hanya saja akta yang dibuatnya bukan sebagai akta otentik melainkan sebagai akta di bawah tangan karena menyangkut dengan kewenangannya sebagai pejabat umum yang tidak sah. Oleh karena kewenangan Camat sebagai PPAT Sementara adalah tidak memenuhi syarat pengangkatan sebagai pejabat umum maka terhadap akta yang dibuat oleh Camat akan kehilangan sifat keotentikannya tetapi sebagai akta dibawah tangan, akta tersebut tetap sah dan mengikat. Dalam Pasal 1869 KUHPerdata menentukan bahwa suatu akta tidak

⁹ Irwansyah Lubis, Sabir Alwy, *Profesi Notaris Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Mitra Wacana Media, Bandung, 2018, hlm.28.

memiliki akta otentik dan hanya memiliki kekuatan pembuktian di bawah tangan dalam hal:¹⁰

1. Pejabat umum tidak berwenang untuk membuat akta tersebut;
2. Pejabat umum tidak mampu atau tidak cakap untuk membuat akta tersebut;
3. Cacat dalam bentuknya.

Pasal di atas mengandung arti bahwa apabila suatu akta di buat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk itu dan di buat dalam bentuk yang cacat, maka akta tersebut akan mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan sepanjang akta tersebut ditandatangani oleh para pihak. Camat sebagai PPAT Sementara tidak dapat dimintakan pertanggung jawabannya apabila akta yang dibuatnya menjadi akta di bawah tangan jika menyangkut tentang kewenangannya sebagai pejabat umum, tetapi apabila akta yang dibuat oleh camat sebagai PPAT Sementara menimbulkan kerugian bagi para pihak akibat dari cacat dari bentuknya, barulah camat tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya.

Dalam praktik, apabila akta jual beli tanah yang dibuat PPAT dan PPAT Sementara terdapat kasus tentang data palsu, PPAT dan PPAT Sementara yang bersangkutan tidak mau terlibat lebih jauh dalam kasus tersebut hanya bersedia memberikan kesaksiannya tentang akta yang dia buat sesuai dengan keterangan yang diberikan oleh para pihak, karena PPAT dan PPAT Sementara menganggap bahwa dirinya bukanlah pihak yang berwenang untuk melakukan penyidikan atas

¹⁰ N.G Yudara, *Pokok-pokok Kajian Bahasan di Seputar Kedudukan Akta PPAT Sebagai Alat Bukti Tertulis yang Otentik*, Jakarta; Prestasi Pustaka Publisher, 2006, hlm.64-65.

kebenaran dan keaslian dari identitas penghadap, jadi PPAT dan PPAT Sementara yang bersangkutan tidak mau disalahkan dalam kasus tersebut. Tindakan PPAT atau PPAT Sementara yang bersangkutan tersebut, dilakukannya demi menjaga nama baik dan pekerjaanya.

PPAT dalam melaksanakan kewenangannya membuat akta peralihan hak atas tanah apabila melanggar ketentuan-ketentuan yang dalam Peraturan Jabatan PPAT akan dikenakan sanksi administratif seperti yang ditentukan dalam Pasal 28 PKBPN Nomor 1 Tahun 2006, dimana PPAT sebagai pejabat umum dapat diberhentikan dengan hormat dari jabatannya ataupun diberhentikan secara tidak hormat sebagai pejabat umum. Bentuk sanksi administratif yang dikenakan berupa:

1. Dalam hal diberhentikan dengan hormat dari jabatannya dengan alasan:
 - a. Permintaan PPAT itu sendiri
 - b. PPAT tidak mampu lagi menjalankan tugasnya sebagai PPAT karena keadaan kesehatan badan setelah diadakan pemeriksaan oleh tim pemeriksa kesehatan
 - c. PPAT tersebut melakukan tindakan ringan terhadap kewajiban dan larangan sebagai PPAT yang meliputi:
 - 1) Memungut uang jasa tidak sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku
 - 2) Tidak menyampaikan laporan bulanan yang menjadi kewajibannya.

2. Dalam hal diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya dengan alasan PPAT tersebut melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan sebagai PPAT yang meliputi:
 - a. Membantu melakukan pemufakatan jahat yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan
 - b. Melakukan pembuatan akta sebagai pemufakatan jahat yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan
 - c. Melakukan pembuatan akta di luar daerah kerjanya
 - d. Memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan
 - e. Melanggar sumpah jabatan sebagai PPAT.

Menurut peneliti, apapun yang terjadi, seorang PPAT atau PPAT Sementara dalam menjalankan tugas jabatannya harus disertai dengan tanggung jawab dan kepercayaan diri yang penuh, sehingga dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar serta siap untuk bertanggungjawab jika terjadi kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja dalam setiap tindakannya.

PPAT atau PPAT Sementara harus bertanggung jawab mengenai identitas para penghadap yang merupakan pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum, mengenai obyek perbuatan hukum, baik data fisik maupun data yuridisnya, dan mengenai kebenaran dari kejadian yang termuat dalam akta, misalnya mengenai jenis perbuatan hukum yang dimaksud oleh para pihak, mengenai sudah dilakukannya pembayaran dalam jual beli. Apabila PPAT atau PPAT Sementara

tidak mengetahui secara pribadi mengenai hal tersebut, PPAT atau PPAT Sementara dapat mencari kesaksian dari saksi-saksi yang disyaratkan dalam pembuatan akta.¹¹

Pelaksanaan pemberian sanksi merupakan suatu keputusan ataupun ketetapan yang memberi beban kepada PPAT, karena tindakan pemerintah ini harus di dasari dengan kecermatan juga keseimbangan. Selain itu badan tata usaha negara harus lebih teliti dalam menetapkan apakah seseorang telah melakukan kelalaian, sehingga pelaksanaannya harus mementingkan semua pihak dan untuk lebih berhati-hati lagi. Hal ini bertujuan agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan benar juga harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang tertulis yang telah dibuat dan dilandasi dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.

PPAT yang terkena permasalahan hukum hendaknya berkordinasi dengan organisasai maupun dengan rekan PPAT untuk menghadapi langkahlangkah yang dilakukan pada saat penyidikan agar tidak salah bertindak, namun kebanyakan PPAT langsung bertindak sendiri dengan menggunakan pengacara, tanpa berkonsultasi dengan organisasi maupun rekan PPAT, seringkali PPAT yang berurusan dengan penyidik menjadi terganggu dengan kinerjanya, terlebih apabila permasalahan hukum tersebut dimuat media massa hal ini sangat mengganggu kinerja PPAT tersebut, sehingga meningkatkan integritas dan perlindungan anggota, sehingga diharapkan kedepan pendampingan dan advice yang diberikan kepada PPAT yang terkena permasalahan hukum bisa lebih maksimal dan terarah.

¹¹ *Ibid*, hlm 52.

Upaya saat ini yang tengah dilakukan urgensi dalam pengaturan perlindungan hukum kepada PPAT adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR)/ Badan Pertanahan Nasional (BPN) bersama dengan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pusat (IPPAT Pusat) walaupun telah dibentuknya Majelis Pengawas Pembina (MPPD) untuk profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tetapi secara praktiknya belum memberikan dampak nyata untuk hak imunitas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu hanya berupa masukan (*advice*) dan belum dapat menghindarkan PPAT menjadi tersangka sebagaimana pejabat Negara lainnya seperti Presiden, Gubernur, Wali Kota ketika sama-sama melakukan pekerjaan baiknya sesuai perintah jabatan.

Kedepannya tidak menutup kemungkinan substansi pengaturan majelis pengawas dapat diakomodir melalui Rancangan Undang-Undang (RUU) Jabatan PPAT, tetapi dalam praktiknya lembaga MPPD PPAT belum bisa menjalankan fungsinya secara maksimal terhadap perlindungan hukum PPAT, tidak seperti jabatan Notaris yang sudah ada lembaga Majelis Kehormatan Notaris (MKN) dimana lembaga MKN tersebut memfilter tentang pemberian izin kepada Notaris apabila Notaris mendapat panggilan sebagai saksi, tersangka, dan/atau terdakwa.¹²

Ketika ada permasalahan yang menimpa PPAT berkaitan dengan tindak pidana misalnya, maka secara kewenangan majelis pengawas dapat memfilter dalam menentukan dugaan tersebut apakah masuk ranah pelanggaran PPAT atau Notaris

¹² Wawancara Dengan PPAT Di wilayah Hukum Kabupaten Brebes 4 Juni 2024 pukul 10.07 WIB.

seperti halnya jabatan Profesi Notaris, Menteri Hukum dan HAM menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris, Telah terbitnya aturan tersebut, penegak hukum tidak bisa asal lakukan pemanggilan terhadap notaris sebelum mendapat persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (MKN Wilayah) untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan atas pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan notaris dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris.

Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang melakukan pelanggaran hukum kepadanya dikenakan sanksi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam Pasal 62 mengenai sanksi menyatakan:

“PPAT yang dalam melaksanakan 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 tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai PPAT, dengan tidak mengurangi kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut.”

Ketentuan mengenai tugas PPAT tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. Menurut ketentuan Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dinyatakan bahwa pembuatan akta tidak hanya cukup sekedar “dihadiri” saja oleh para pihak, tetapi dibacakan dan dijelaskan isi aktanya kepada pihak dengan

dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi yang juga turut membubuhkan tanda tangannya dalam akta.

Berdasarkan ketentuan Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 diatur bahwa jenis akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah:

- a. Akta Jual Beli;
- b. Akta Tukar-Menukar;
- c. Akta Hibah;
- d. Akta Pemasukan ke dalam Perusahaan;
- e. Akta Pembagian Hak Bersama;
- f. Akta Pemberian Hak Tanggungan;
- g. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik; dan
- h. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang dipergunakan dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Dalam persiapan pembuatan akta, dalam hal ini sebelum melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan daftardaftar yang ada di kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli (cek bersih).

Pemeriksaan sertipikat tersebut dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta pemindahan atau

pembebanan hak atas bagianbagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan *real estate*, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan menganggap perlu pemeriksaan sertipikat ulang.

Apabila sertipikat tersebut sesuai dengan daftardaftar yang ada di kantor pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat” “Telah diperiksa dan disesuaikan dengan daftar di Kantor Pertanahan”.

Pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan, sedang pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat “PPAT..(nama PPAT yang bersangkutan)...telah minta pengecekan sertipikat”, kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

Sertifikat yang sudah diperiksakan kesesuaiannya dengan daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan. Pengembalian sertipikat tersebut dilakukan pada hari yang sama dengan hari pengecekan. Sedang penerbitan SKPT dilakukan selambat-lambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja terhitung dari hari pengecekan.

Selanjutnya diatur bahwa sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak harus membuat pernyataan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan:

- a. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah *absentee* (guntai) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- c. Menyadari bahwa apabila pernyataan tidak benar maka tanah kelebihan maksimum atau tanah *absentee* tersebut menjadi obyek landreform.
- d. Bersedia menanggung semua akibat hukumnya apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.

Sedang dalam pelaksanaan pembuatan akta PPAT, harus dihadiri oleh pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan akta PPAT harus disaksikan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberikan kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan. PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku.

Berikutnya akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar asli, satu lembar di kantor PPAT dan satu lembar di sampaikan kepada kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberikan salinannya.

Dalam penjelasan pasal ini diuraikan sebagai berikut:

Pasal 39

(1) PPAT menolak untuk membuat akta, jika:

- a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftardaftar yang ada di Kantor Pertanahan;
- b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan: 1) Surat Bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
- c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
- d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
- e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

(2) Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.

Ayat (1) dalam ayat ini diwujudkan fungsi dan tanggung jawab PPAT sebagai pelaksana pendaftaran tanah. Akta PPAT wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, dengan antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertipikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan. Yang dimaksudkan dalam huruf d dengan surat kuasa mutlak adalah pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa, sehingga pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak.

Contoh syarat yang dimaksudkan dalam huruf g adalah misalnya larangan yang diadakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan jo. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996 tentang perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dan Pengalihan Hak Atas Tanah Dan Bangunan untuk membuat akta, jika kepadanya tidak diserahkan fotokopi surat setoran pajak penghasilan yang bersangkutan.

Ketentuan dalam pasal ini sebagai pengulangan dan kesinambungan dari Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tentunya dengan memasukkan hal-hal yang berkembang saat ini. Perbedaan dalam pasal ini terletak pada

kesinambungan dari pembuatan akta tersebut. Dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 diatur bahwa larangan untuk pembuatan akta bagi PPAT disatukan dengan tindak lanjut pendaftaran haknya, hal ini untuk memastikan bahwa setiap pembuatan akta PPAT wajib ditindaklanjuti dengan pendaftaran haknya, hal ini untuk menghindari terjadinya pengalihan hak dan pembebanan hak yang tidak terkontrol. Sementara dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pendaftaran hak yang didasarkan pada akta PPAT diatur secara tersendiri dalam Pasal 45. Sehubungan dengan adanya pasal ini maka PPAT dituntut untuk lebih selektif dalam pembuatan akta dengan memastikan bahwa pembuatan akta tersebut aman dari potensi masalah hukum di kemudian hari.

Larangan pembuatan akta oleh PPAT tersebut lebih jelas diuraikan dalam Pasal 100 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa PPAT menolak membuat akta PPAT mengenai hak atas tanah apabila olehnya diterima pemberitahuan tertulis bahwa hak atas tanah itu sedang disengketakan tersebut dengan disertai dokumen laporan kepada pihak yang berwajib, guna gugatan ke Pengadilan, atau dengan memperhatikan ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, surat keberatan kepada pemegang hak serta dokumen lain yang membuktikan adanya sengketa tersebut.

Dalam hal pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ada, maka PPAT membuat akta sesudah pemegang hak atas tanah membuat pernyataan, yang menyatakan bahwa hak atas tanah itu tidak sedang disengketakan, yang diterima baik oleh penerima hak atau penerima Hak Tanggungan.

Izin pemindahan/peralihan hak, sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo. Pasal 98 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 ditentukan bahwa dalam rangka pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas tanah dan mendaftarnya tidak diperlukan izin pemindahan hak, kecuali dalam hal sebagai berikut:

- a. Pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau hak milik atas rumah susun yang di dalam sertifikatnya dicantumkan tanda yang menandakan bahwa hak tersebut hanya boleh dipindahtangankan apabila telah diperoleh izin dari instansi yang berwenang;
- b. Pemindahan atau pembebanan hak pakai atas tanah negara.

Dalam hal izin pemindahan hak diperlukan, maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta pemindahan atau pembebanan hak yang bersangkutan dibuat. Izin pemindahan hak yang diperlukan tersebut dianggap sudah diperoleh untuk pemindahan hak yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan Izin Lokasi atau pemasaran hasil pengembangan bidang tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai induk oleh perusahaan real estate, kawasan industri atau pengembangan lain yang sejenis.

Dalam hal pemindahan hak atas tanah yang sudah bersertipikat dokumen tersebut terdiri dari:

- a. Surat permohonan pendaftaran peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak atau kuasanya;

- b. Surat kuasa tertulis dari penerima hak apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran peralihan hak bukan penerima hak;
- c. Akta tentang perbuatan hukum pemindahan hak yang bersangkutan yang dibuat oleh PPAT yang pada waktu pembuatan akta masih menjabat dan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah bersangkutan;
- d. Bukti identitas pihak yang mengalihkan hak;
- e. Bukti identitas penerima hak;
- f. Sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dialihkan;
- g. Izin pemindahan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2);
- h. Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal Bea tersebut terutang;
- i. Bukti pelunasan pembayaran Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal Pajak tersebut terutang.

Dalam hal pemindahan hak atas tanah yang belum terdaftar, dokumen tersebut terdiri dari:

- a. Surat permohonan pendaftaran hak atas tanah yang dialihkan yang ditandatangani oleh pihak yang mengalihkan hak;
- b. Surat permohonan pendaftaran peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak atau kuasanya;

- c. Surat kuasa tertulis dari penerima hak apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran peralihan hak bukan penerima hak;
- d. Akta PPAT tentang perbuatan hukum pemindahan hak yang bersangkutan;
- e. Bukti identitas pihak yang mengalihkan hak;
- f. Bukti identitas penerima hak;
- g. Surat-surat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98;
- h. Izin pemindahan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2);
- i. Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal bea tersebut terutang;
- j. Bukti pelunasan pembayaran Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal Pajak tersebut terutang.

Kantor Pertanahan wajib memberikan tanda penerimaan atas penyerahan permohonan pendaftaran beserta akta PPAT dan berkasnya yang diterima, kepada PPAT yang bersangkutan. PPAT yang bersangkutan memberitahukan kepada penerima hak mengenai telah diserahkannya permohonan pendaftaran peralihan hak beserta akta PPAT dan berkasnya tersebut kepada Kantor Pertanahan dengan menyerahkan tanda terima tersebut.

Pengurusan penyelesaian permohonan pendaftaran peralihan hak selanjutnya dilakukan oleh penerima hak atau oleh PPAT atau pihak lain atas tanah penerima hak. Pendaftaran peralihan hak karena pemindahan hak yang dibuktikan dengan akta

PPAT harus juga dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan sesuai ketentuan yang berlaku walaupun penyampaian akta PPAT melewati batas waktu 7 (tujuh) hari. Dalam hal ini kepada PPAT yang bersangkutan diberitahukan tentang pelanggaran ketentuan batas waktu penyerahan hak tersebut.

Selanjutnya diatur bahwa untuk pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pemindahan hak yang dibuktikan dengan akta PPAT tidak diperlukan syarat berupa dokumen lain dari pada yang dimaksud dalam Pasal 101 ayat (1) atau ayat (2), kecuali apabila hal tersebut dipersyaratkan oleh suatu Peraturan Pemerintah atau peraturan yang lebih tinggi.

Apabila sesudah dilakukan pengecekan sertipikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 terjadi perubahan data pendaftaran tanah yang tercatat dalam buku tanah akan tetapi tidak tercatat disertipikat, maka Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis kepada pemohon pendaftarannya ditolak dengan surat sesuai bentuk sebagaimana tercantum dalam lampiran 24 (dua puluh empat).

Perubahan data pendaftaran tanah tersebut berupa:

- a. Hapusnya hak atas tanah;
- b. Adanya catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 126 atau Pasal 127 yang belum dihapus atau hapus dengan sendirinya karena lewatnya waktu;
- c. Adanya perintah *status quo* atau peletakan sita oleh Pengadilan.

Atas penolakan tersebut pemohon dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya

pencatatan peralihan hak dalam buku tanah, sertipikat dan daftar lainnya dilakukan sebagai berikut:

- a. Nama pemegang hak lama di dalam buku tanah dicoret dengan tinta hitam dan dibubuhi paraf Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk;
- b. Nama atau nama-nama pemegang hak yang baru dituliskan pada halaman dan kolom yang ada dalam buku tanahnya dengan dibubuhi tanggal pencatatan, dan besarnya bagian setiap pemegang hak dalam hal penerima hak beberapa orang dan sebenarnya bagian ditentukan, dan kemudian ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dan cap dinas Kantor Pertanahan;
- c. Yang tersebut pada huruf a dan b juga dilakukan pada sertipikat hak yang bersangkutan dan daftar-daftar umum lain yang memuat nama pemegang hak lama;
- d. Nomor hak dan identitas lain dari tanah yang dialihkan dicoret dari daftar nama pemegang hak lama dan nomor hak dan identitas tersebut dituliskan pada daftar nama penerima hak;

Dalam hal peralihan hak atas tanah yang belum terdaftar, maka akta PPAT yang bersangkutan dijadikan alat bukti dalam pendaftaran pertama hak tersebut atas nama pemegang hak yang terakhir.

Penerapan sanksi kepada PPAT sehubungan dengan kewajiban PPAT dalam pembuatan akta, baik terhadap syarat-syarat pembuatan akta PPAT maupun kewajiban menyampaikan akta tersebut ke kantor Pertanahan. Dalam praktek, PPAT yang dikenakan sanksi atas tindakan pelanggaran yang dilakukannya dalam

pembuatan akta dan penyampaian akta relatif sedikit, hal ini terjadi karena selain kesadaran dari PPAT itu sendiri juga pembinaan yang dilakukan secara rutin baik oleh instansi Badan Pertanahan Nasional maupun organisasi jabatan (IPPAT).

Disadari atau tidak setiap akta yang dibuat dihadapan PPAT mengandung adanya pertanggungjawaban hukum.

Pertanggungjawaban itu tidak hanya satu melainkan ada 4 (empat) jenis, yaitu: pertanggungjawaban administrasi, pertanggungjawaban etika, pertanggungjawaban perdata dan pertanggungjawaban pidana. Diantara empat jenis pertanggungjawaban itu, yang paling berat dan rumit adalah pertanggungjawaban pidana. Dikatakan demikian oleh karena pertanggungjawaban pidana menyangkut kepentingan hukum publik.

Seperti telah disinggung di atas bahwa akta PPAT adalah alat bukti otentik tentang telah terjadinya suatu perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Sebagai alat bukti disini tidak saja sebagai bukti untuk syarat pendaftaran peralihan/pembebanan hak atas tanah pada kantor pertanahan, melainkan juga yang terpenting adalah sebagai alat bukti hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 1866 KUHPerdata Indonesia dan pasal 184 ayat (1) butir c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Suatu akta otentik harus dapat memberikan diantara para pihak dan segenap ahliwarisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya (Pasal 1870 KUH Perdata).

Begitupula halnya dengan akta yang dibuat dihadapan PPAT. Hanya saja PPAT hanya dapat menjamin kebenaran formal dari akta yang dibuat dihadapannya, oleh karena akta yang dibuat dihadapan PPAT adalah akta pihak (*partij akte*).

Sebagai akta pihak, PPAT hanya merumuskan (*relatering*) kehendak para pihak yang melakukan suatu perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan/atau Satuan Rumah Susun. Dalam suatu format akta otentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUH Perdata *jo.* Pasal 1 angka 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 *jo.* Pasal 1 angka 4 UU Nomor 4 Tahun 1996. Sedangkan mengenai substansi dan materi akta sepenuhnya kewenangan para pihak untuk menentukan sesuai kesepakatan mereka bersama. PPAT hanya mempunyai kewenangan untuk menyatakan kebenaran kehadiran para pihak atau kuasanya dalam akta yang dibuatnya, menguji kebenaran formal dokumen-dokumen yang diperlukan untuk pembuatan akta yang bersangkutan, dan menanyakan apakah perbuatan hukum yang akan dituangkan dalam akta tersebut telah dilakukan oleh para pihak. Selbihnya tugas PPAT adalah mengisi dan melengkapi bagian kepala dan akhir akta. Apabila PPAT sampai menjamah hal-hal diluar itu dan menuangkannya dalam akta yang dibuatnya, maka sanksi pidana sebagai wujud pertanggungjawaban pidana telah menanti sang PPAT. Bilamana daripadanya timbul kerugian bagi salah satu atau kedua belah pihak, maupun bagi pihak ketiga.

Untuk menentukan kemampuan bertanggungjawab secara pidana ini ada 2 (dua) faktor, yaitu: faktor akal dan faktor kehendak. Akal, yaitu dapat membedakan antara perbuatan yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan.

Sedangkan kehendak, diartikan dapat menyesuaikan tingkah lakunya dengan keinsyafan atas mana diperbolehkan dan mana yang tidak (Saleh, 1971). Orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana kalau tidak melakukan perbuatan pidana. Akan tetapi meskipun ia melakukan perbuatan pidana, tidaklah selalu ia dapat dipidana. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan dipidana apabila ia mempunyai kesalahan. Seseorang dikatakan mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan pidana, dilihat dari segi masyarakat dia dapat dicela karenanya. Sebab dianggap dapat berbuat lain jika memang tidak ingin berbuat demikian.¹³ Tentu demikian pula halnya dengan seorang PPAT, ia tidak akan dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana jika tidak melakukan perbuatan pidana dan mempunyai kesalahan.

Dalam kesehariannya, pekerjaan seorang PPAT adalah membuat akta-akta PPAT bagi pihak-pihak yang membutuhkannya. Dengan kata lain, hasil pekerjaan seorang PPAT adalah akta. Apabila akta yang dibuat PPAT ini menimbulkan akibat pidana, maka munculah apa yang disebut perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana tadi. Dalam hal yang demikian, perbuatan pidana yang umum ditimpakan kepada PPAT adalah pemalsuan surat sebagaimana dimaksud dan diancam pidana dalam Pasal 263 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Ancaman hukumnya tidak ringan: 6 (enam) tahun pidana penjara. Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (4) huruf a KUHP, terhadap seseorang

¹³ Saleh, R. (1971). *Mencari Asas-Asas Umum Yang Sesuai Untuk Hukum Pidana Nasional*, Kumpulan Bahan Up Grading Hukum Pidana, hlm 38.

(tersangka/terdakwa) yang diancam pidana 5 (lima) tahun atau lebih dapat dikenakan penahanan: Hal-hal yang umumnya dapat menjadikan seorang PPAT terjerat pasal pemalsuan surat ini adalah:

- a. Pencantuman kehadiran pihak/pihak-pihak atau kuasanya dalam akta dihadapan PPAT, Padahal kenyataannya tidak demikian;
- b. Pencantuman bahwa pihak/pihak-pihak atau kuasanya menandatangani akta dihadapan PPAT, padahal kenyataannya tidak demikian;
- c. Pencantuman tanggal akta yang tidak sesuai dengan saat kehadiran dan penandatanganan akta oleh pihak-pihak dihadapan PPAT;
- d. Pencantuman bahwa akta sudah dibacakan dan dijelaskan kepada para pihak, padahal kenyataannya tidak demikian;
- e. Pencantuman harga suatu jual beli dalam akta yang ditetapkan sendiri oleh PPAT, dengan atau lebih-lebih tanpa persetujuan pihak/pihak-pihak;
- f. Pencantuman luas tanah dalam akta yang tidak sesuai dengan luas saat pembacaan akta yang telah disepakati para pihak;
- g. Pencantuman suatu ketentuan/syarat-syarat yang dimuat dalam akta yang bukan kehendak pihak/pihak-pihak.

Selengkapnya pasal 263 KUHP tersebut berbunyi sebagai berikut:

“(1). Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menerbitkan sesuatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan hutang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan suratsurat 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. (2) Dengan hukuman serupa itu juga dihukum, barangsiapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, kalau hal mempergunakan dapat mendatangkan sesuatu kerugian.”

Membuat surat palsu dalam pasal tersebut ialah membuat yang isinya bukan semestinya (tidak benar), atau membuat surat sedemikian rupa sehingga menunjukkan asal surat itu yang tidak benar.¹⁴ Memalsu tandatangan termasuk pengertian memalsu surat dalam pasal ini. Unsur yang terpenting dari pasal ini adalah adanya kerugian yang ditimbulkan daripadanya. Yang dimaksud dengan “kerugian” disini tidak perlu kerugian itu betul-betul sudah ada, baru kemungkinan adanya kerugian saja sudah cukup.

Dengan demikian, akta PPAT yang dibuat dengan memenuhi salah satu dari hal-hal sebagaimana dimaksud dalam butir a-g di atas, dapat dikatakan telah memenuhi unsur-unsur Pasal 263 ayat (1) KUHP tersebut. Oleh karena akta PPAT tersebut dapat menerbitkan adanya sesuatu hak bagi salah satu pihak, dan menimbulkan kerugian atau kemungkinan kerugian bagi pihak lainnya. Atau bahkan dalam hal pencantuman harga jual beli dalam akta sebagaimana dimaksud dalam butir e di atas. Yang ditekan sedemikian rupa sehingga menyebabkan Bea Perolehan Hak atas tanah dan/atau Bangunan (BPHTB) yang seharusnya terhutang menjadi jauh berkurang, juga telah menimbulkan kerugian bagi keuangan negara.

¹⁴ Soesilo, R. (1982). *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*. Bogor: Politeia, hlm 39.

Disamping hal yang diuraikan di atas, yang lebih jamak terjadi ialah PPAT dipanggil sebagai saksi dalam kaitannya dengan akta yang dibuat dihadapannya. Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang PPAT dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan PPAT alami sendiri (Pasal 1 angka 26 KUHAP). Apabila seseorang dipanggil sebagai saksi dalam suatu perkara pidana, maka ia wajib memenuhi panggilan tersebut. Begitupula halnya dengan PPAT. Barangsiapa dipanggil menurut undang-undang untuk menjadi saksi dalam suatu perkara pidana dengan sengaja tidak memenuhinya, maka dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan (Pasal 224 KUH Pidana). Apabila seseorang dengan melawan hak tidak datang sesudah dipanggil menurut undang-undang untuk menjadi saksi, dihukum denda sebanyakbanyaknya Rp. 900,- (Pasal 522 KUH Pidana). Pengertian “melawan hak” dalam pasal ini, artinya perbuatan itu tidak perlu dilakukan dengan sengaja, sudah cukup misalnya karena lalai, lupa, kurang perhatian. Dengan demikian jelas perbedaan kedua pasal tersebut. Apabila tidak memenuhi panggilan sebagai saksi tersebut dilakukan dengan sengaja, maka dikenakan Pasal 224 KUH Pidana, sedangkan apabila karena lalai, lupa, kurang perhatian, dikenakan Pasal 522 KUH Pidana. Yang pertama merupakan tindak pidana kejahatan, sedangkan yang kedua merupakan tindak pidana pelanggaran.

Jika seorang penyidik atau penuntut umum memanggil seseorang sebagai saksi, dan saksi tersebut tidak hadir, maka ia akan dipanggil sekali lagi. Apabila setelah dipanggil dua kali, tidak juga hadir, maka ia dapat dikatakan telah

menghalang-halangi, merintangi atau bahkan menggagalkan pemeriksaan suatu perkara pidana, sehingga terhadapnya diancam hukuman penjara selama-lamanya empat bulan dua minggu atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 9.000,- (Pasal 216 KUHP). Dalam hal yang demikian, terhadapnya dapat diperintahkan untuk ditangkap guna dihadirkan secara paksa ke depan penyidik, atau penuntut umum. Jika ketika ditangkap ia melakukan perlawanan fisik, dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, maka terhadapnya dapat dikenakan Pasal 212 KUHP, dengan ancaman hukuman penjara selama lamanya satu tahun empat bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,-

Terhadap PPAT pun ketentuan pasal-pasal KUH Pidana tersebut berlaku. Apabila PPAT tidak ingin memberi kesaksian mengenai akta yang dibuat dihadapannya dengan alasan menjaga kerahasiaan aktanya sebagaimana amanat sumpah jabatan PPAT, itu dapat dibenarkan, sebab PPAT sebagaimana halnya seorang Notaris mempunyai apa yang disebut dengan hak ingkar (*verschoningsrecht*). Akan tetapi ketika seorang PPAT dipanggil sebagai saksi suatu perkara pidana, maka ia tetap harus hadir dihadapan penyidik/penuntut umum/hakim dan dihadapan mereka ini ia meminta untuk dibebaskan dari kewajiban memberi kesaksian. Hal yang demikian ini dimungkinkan oleh Pasal 170 ayat (1) KUHAP. Mengenai apakah permintaan PPAT itu dikabulkan atau tidak, sepenuhnya ada pada kewenangan hakim. Hakim akan menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut (Pasal 170 ayat (2) KUHAP).

Sehubungan dengan hal dimaksud, dituntutnya PPAT dalam kasus pemalsuan akta otentik dikarenakan kurang kehati-hatian dan ketelitiannya dalam menjalankan tugas dan jabatannya. Sehingga PPAT ini disebut sebagai pihak yang membantu dan mengetahui adanya pemalsuan surat apabila memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana. Oleh karena dalam Hukum Acara Pidana, pada akta PPAT melekat nilai pembuktian, artinya pada akta PPAT tidak melekat kekuatan yang mengikat dimana Hakim bebas menilai kekuatan pembuktian pada akta PPAT karena batas minimal pembuktian dalam hukum acara pidana adalah sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah (Pasal 183 KUHP). Dari segi formal, akta PPAT adalah alat bukti surat yang sah dan sempurna sedangkan dari segi materiil alat bukti surat tidak dapat berdiri sendiri harus dibantu dengan minimal satu alat bukti lain yang sah guna memenuhi hukum pembuktian. Oleh karenanya, PPAT dalam membuat akta PPAT (akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna) perlu sifat kehati-hatian dan ketelitian dengan cara memperdalam lebih dari apa yang dikemukakan para pihak disesuaikan dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh perundang-undangan.

Jenis tindak pidana berkaitan dengan akta PPAT sebagaimana tercantum dalam:

- a. Pasal 263 KUHPidana tentang Tindak Pidana Pemalsuan Surat;
- b. Pasal 264 KUHPidana tentang Tindak Pidana Pemalsuan Akta Otentik
- c. Pasal 266 KUHPidana tentang Tindak Pidana menyuruh memasukkan keterangan palsu dalam akta otentik

- d. Pasal 55 KUHPidana: Pelaku tindak pidana yaitu mereka yang melakukan tindak pidana (*pelegen*); mereka yang menyuruh orang lain melakukan tindak pidana (*doenplegen*); mereka yang ikut serta melakukan tindak pidana (*medeplegen*); dan mereka yang menggerakkan orang lain untuk melakukan tindak pidana (*uitlokken*);
- e. Pasal 56 KUHPidana: Pembantuan; pembantu tindak pidana (*medeplichtige*) yaitu mereka yang sengaja memberi bantuan pada waktu kejahatan dilakukan atau mereka yang sengaja memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan;
- f. Pasal 53 KUHPidana: Percobaan melakukan tindak pidana.

Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggungjawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap perannya, Pasal mengenai tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur secara keseluruhan mengenai tanggung jawab terhadap segala tindakan yang berlandaskan jabatannya dalam proses pembuatan akta. Artinya, tidak hanya pertanggungjawaban secara pribadi terhadap akta, namun juga berdasarkan jabatannya untuk mulai dari pelayanan terhadap dokumen yang dibutuhkan dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah seperti sertifikat sampai proses pendaftaran selesai dan menyerahkan sertifikat kepada pemegang yang berhak atas tanah tersebut.

Bentuk tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap akta yang dibuatnya adalah tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Artinya bahwa seseorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan karena sengaja dan

diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian. Agar perbuatan hukum yang hendak dilakukan sah maka Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab memastikan persyaratan dari perbuatan yang bersangkutan. Apabila syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi, Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat menolak pembuatan akta jika terdapat alasan yang sah untuk itu.

Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki tanggung jawab secara formil yang dapat disimpulkan dari ketentuan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Pasal 54 yang menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah dilarang dalam aktanya mencantumkan menurut keterangan penghadap kecuali berdasarkan data formil. Dengan demikian, Pejabat Pembuat Akta Tanah berwenang menolak pembuatan akta, yang tidak didasari data formil.

Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan perpanjangan tangan dari Badan Pertanahan Nasional karena tugasnya ialah bersifat membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan yang fokus kepada syarat formil pendaftaran di Kantor Pertanahan yaitu dengan membuat akta yang berkaitan dengan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun. Namun, dewasa ini sering kali Pejabat Pembuat Akta Tanah melaksanakan tugas pembuatan akta melanggar ketentuan perundangundangan dalam kasus ini adalah kesalahan PPAT didalam pengurusan SHM. Kewenangan dan kewajiban tersebut haruslah didasarkan pada perbuatan hukum yang benar-benar terjadi dan tidak melanggar undang-undang.

Pemindahan Hak Karena Pembagian Hak Bersama Pemindahan Hak Karena Pembagian Hak Bersama merupakan balik nama diantara pemegang sertipikat hak bersama kepada satu orang atau lebih, dengan didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang membuat akta pembagian hak bersama, kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten Brebes melalui prosedur perolehan sertipikat hak atas tanah dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Surat Permohonan
2. Surat pengantar pendaftaran akta pembagian hak bersama dari PPAT
3. Akta Pembagian Hak Bersama (APHB)
4. Asli sertipikat hak atas tanah
5. Fotokopi KTP atau Identitas diri para pihak
6. Fotokopi KTP atau identitas diri penerima kuasa yang disertai surat kuasa jika permohonannya dikuasakan
7. Fotokopi SPPT-PBB tahun berjalan
8. Bukti pelunasan BPHTB terhutang
9. Bukti Pelunasan PPh terhutang

Untuk menghindari sengketa atau permasalahan dikemudian hari, seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dituntut untuk berhati-hati dalam menjalankan fungsi jabatannya, karena pada saat sekarang dimana tingkat kebutuhan masyarakat terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah semakin meningkat, menyebabkan banyak masyarakat yang memanfaatkan jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk berbagai kepentingan, termasuk melakukan tindakan-tindakan yang memanipulasi

jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk kepentingan yang melanggar hukum. Untuk itu sangat dibutuhkan ketelitian dan pemahaman ilmu yang luas bagi seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lalai dan melanggar ketentuan-ketentuan yang telah diatur dapat dikenakan sanksi maupun tuntutan yang berakibat terhadap jabatan dan nama baiknya.

1. Pertanggung Jawaban Secara Perdata

Pertanggung jawaban PPAT secara perdata terkait dengan kesenjangan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan akta jual beli yang menyimpang dari syarat formal dan materiil. PPAT tidak saja hanya dapat dikenakan sanksi administratif tapi juga dituntut ganti kerugiann secara perdata oleh para pihak yang dirugikan. PPAT dapat dituntut secara perdata apabila para pihak melakukan pengingkaran terhadap apa yang tertulis di dalam akta.¹⁵

Berpijak pada prinsip umum tersebut, maka penulis berasumsi bahwa perbuatan PPAT yang telah menyebabkan sebuah akta menjadi cacat hukum dapat dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum, jika perbuatan yang dilakukan PPAT bertentangan dengan kewajiban hukum para pihak; hak subjektif para pihak; kesusilaan; kepatutan; ketelitian, dan kehati-hatian. Jika PPAT melanggar salah satu kriteria tersebut, maka bisa dikatakan bahwa PPAT sudah cukup syarat melakukan suatu perbuatan melanggar hukum, jadi perbuatan melanggar hukum dalam hal ini tidak harus memenuhi keempat

¹⁵ Sihombing, *Sistem Hukum Ppat Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Akademik, Jakarta, 2014, hlm 76.

kriteria itu secara kumulatif. Sanksi perdata dijatuhkan kepada PPAT jika perbuatan yang dilakukan menimbulkan kerugian, dan secara normatif tunduk pada ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata.¹⁶

Namun apabila dalam pelaksanaan tugas dan jabatan akta mengandung cacat hukum, yang kemudian oleh suatu putusan pengadilan dinyatakan tidak otentik, karena tidak memenuhi syarat formil dan materiil, sehingga kekuatan akta hanya dibawah tangan, dan akan mengakibatkan kesulitan bagi pihak-pihak atau orang yang berhak atas akta untuk melaksanakan haknya yang dijamin Undang-Undang, yaitu hak untuk mempergunakan akta sebagai alat bukti hak yang sah; mendalilkan haknya, membantah hak orang lain.

2. Pertanggung Jawaban Secara Pidana

Penjatuhan sanksi pidana dapat dilakukan sepanjang PPAT telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana. Syarat materiil dan syarat formil dari prosedur pembuatan akta PPAT merupakan aspek-aspek formal yang harus dilalui dalam pembuatan akta jual beli tanah berkaitan dengan tugas jabatan PPAT.

Penjatuhan sanksi pidana dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan yang ditentukan Perundang-Undangan terkait PPAT, PJPPAT; Kode etik PPAT, dan rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) dilanggar. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis berpendapat seorang PPAT

¹⁶ *Ibid*, hlm 81.

tidak bisa diminta pertanggungjawaban pidana atas akta yang dibuatnya apabila PPAT bersangkutan telah melakukan tugasnya sesuai dengan prosedur sebagaimana yang diatur dalam peraturan Perundang-undangan., yang terkait dengan PPAT, PJPPAT, Kode etik PPAT, dan PerkaBPN. Hal ini dilegitimasi dalam Pasal 266 KUHP, dimana seorang PPAT tidak bisa dikenakan pidana atas dasar Pasal 266 KUHP apabila ia telah menjalankan tugasnya dengan benar.

Posisi PPAT dalam hal ini adalah orang yang hanya disuruh (manus ministra) dan dalam konteks pembuatan akta jual beli hanya merupakan media (alat) untuk lahirnya suatu akta otentik, sedangkan inisiatif timbul dari para penghadap/para pihak sehingga dalam hal ini PPAT adalah pihak yang disuruh bukan pihak yang menyuruh. Namun apabila seorang PPAT telah dengan sengaja dan diinsyafi atau disadari bekerja sama dengan penghadap, maka PPAT dapat dikenakan Pasal 263 ayat (1) KUHPidana yang dikaitkan dengan Pasal 55 (1), yaitu turut serta melakukan tindak pidana. Selain itu karena produk yang dihasilkan oleh PPAT dikenakan pemberatan yang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 264 ayat (1) huruf a KUHP *jo* Pasal 55 ayat (1) KUHP.

C. Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Tugas Jabatan pada proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah belum Berdasarkan Nilai Keadilan

Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan harus berdasarkan atas hukum yang

sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dan sebagai sarana antisipasi dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Secara doktrinal, tujuan hukum secara umum bertujuan untuk memberi keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Pada dasarnya hukum dibuat untuk memberi kenyamanan, ketentraman, keselamatan dan perlindungan bagi setiap warga negara, termasuk untuk memberi rambu-rambu atau batasan-batasan baik perbuatan/tindakan sebagai warga negara maupun sebagai penyelenggara pemerintahan. Untuk itu hukum yang dibuat harus berisi nilai-nilai mulia seperti nilai ketuhanan, etika, moral, sopan santun, agar tujuan di atas itu benar-benar memberi pelayanan terbaiknya bagi semua lapisan masyarakat. Dalam mencapai tujuan sebagaimana di atas, setiap produk peraturan perundangundangan yang dibentuk harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang menjadi ukuran umum dan khusus dari setiap pembangunan hukum/peraturan perundang-undangan.

Ukuran umum pada dasarnya dapat melihat berbagai pandangan, pendapat para ahli termasuk konsep-konsep hukum yang berlaku secara umum. Adapun ukuran khusus dapat dilihat mengenai bagaimana dan tentang apa peraturan yang akan dibentuk. Karena masing-masing peraturan perundang-undangan yang dibentuk memiliki karakter dan ruang lingkup yang berbeda antara yang satu dengan yang

lainnya. Menurut M. Solly Lubis suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Meskipun demikian, ada yang menambahkan dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis.¹⁷

Ketiga tujuan hukum tersebut di atas, diterima dan diakui oleh para ahli hukum. Namun dalam kenyataannya apakah tujuan tersebut sudah benar-benar dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan atau barangkali tujuan hukum itu hanya dirasakan oleh sebagian kecil masyarakat terutama orang-orang yang dekat dengan kekuasaan, orang kaya, para pejabat itu sendiri dan bawahannya. Hal ini perlu dilihat dalam praktek hukum sehari-hari. Nilai yang terkandung dalam hukum itu merupakan nilai yang mencerminkan bagaimana hukum itu memiliki tujuan yang sebenarnya.

Hal demikian, berarti cakupan nilai yang ada dalam hukum benar-benar akan membawa hukum itu pada nilai ontologis, nilai epistemologis dan nilai aksiologis. Di dalam hukum juga mengandung hak dan kewajiban yang sama, baik bagi pembentuk hukum itu maupun kepada warga negaranya, karena sekali hukum dibentuk, maka nilai universalnya mengikuti dalam pemberlakuannya sehingga daya ikat hukum itu mengikat pada semua lapisan masyarakat tanpa terkecuali.

Undang-undang juga dikategorikan sebagai produk hukum yang sifatnya lebih sempit daripada hukum. Undang-undang biasanya hanya membicarakan dan

¹⁷ Lubis, M. S. (2009). *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*. Bandung: Mandar Maju., hlm 47.

mengatur aspek kekhususan yang menjadi obyek pengaturannya, misalnya ada Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan itu dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut sebagai hak. Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum seperti yang dikemukakan oleh Fitzgerald dalam Satjipto Rahardjo yaitu hak itu diletakkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subjek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki/identitas atas barang yang menjadi sasaran dari hak. Hal itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) sesuatu perbuatan. Ini bisa disebut sebagai isi dari hak. *Commission* atau *omission* menyangkut sesuatu yang bisa disebut sebagai obyek dari hak. Setiap hak menurut

hukum mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu pada pemilikinya.¹⁸

Implikasi hukum dari tanggungjawab negara dalam upaya mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat bahwa pada dasarnya segala bentuk perbuatan dari Pemerintah harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apalagi secara konstitusional bahwa Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatakan: Indonesia adalah negara hukum sehingga hukum merupakan panglima tertinggi yang mengatur segala bentuk perbuatan Pemerintah termasuk segala bentuk perbuatan warga negara. Dengan adanya hukum dapat menghindari perbuatan Pemerintah, untuk memanfaatkan kekuasaannya secara sewenang-wenang. Apabila perbuatan Pemerintah dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, hal tersebut akan berimplikasi terjaminnya perlindungan hukum bagi masyarakat. Aparat pemerintah yang bertindak sudah sesuai dengan hukum, maka akan memberikan ketenangan bagi warga masyarakat pada umumnya. Sehingga Pemerintah yang bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, secara tidak langsung akan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pula.

Dalam hukum positif, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah berangkat dari konsep dasar dari teori perlindungan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu teori perlindungan hukum menurut Pembukaan UUD NRI Tahun

¹⁸ Rahadjo, S. (2000). Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti., hlm 67.

1945 alinea ke-4 menyatakan: bahwa melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa yang menjadi permasalahan tanah saat ini tidak hanya masalah bagaimana si miskin memperoleh tanah, namun yang menjadi masalah ialah bagaimana si pemilik tanah dapat mempertahankan hak miliknya (hak atas tanah tersebut), pada saat ini persoalan tanah telah berubah sifatnya, yang terlibat dalam persoalan tanah bukan lagi pemilik tanah desa melawan buruh tani, tetapi antara pemilik modal besar melawan pemilik tanah setempat, baik yang ada di desa maupun di kota, dan antara Pemerintah dan pemilik tanah. Dalam kondisi seperti itu kehadiran negara wajib, apalagi mengingat teori perlindungan yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Terwujudnya kepastian hukum dalam pendaftaran tanah tidak lepas dari faktor kekurangan dalam substansi aturan pertanahan, disharmonisasi peraturan yang ada. Secara normatif kepastian hukum memerlukan tersedianya perangkat aturan perundangundangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan-peraturan itu harus dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya pendukungnya.

Upaya Pemerintah untuk memberikan suatu bentuk jaminan akan adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah bagi seseorang ialah dengan dilakukannya suatu pendaftaran hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 ayat 1 UUPA yang menentukan: Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik

Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Rumusan tersebut memberi pemahaman bahwa Pemerintah yang seharusnya lebih pro aktif dalam mewujudkan adanya kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui kegiatan pendaftaran hak atas tanah. Rumusan Pasal 19 ayat 1 UUPA selanjutnya di tindaklanjuti dan diatur lebih rinci melalui PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Penyelesaian persoalan hukum yang diuraikan di atas diarahkan pada upaya untuk mewujudkan keadilan. Keadilan merupakan tujuan hukum yang berhubungan dengan kekuatan berlakunya peraturan perundangundangan, dan oleh karena itu harus dapat diakomodasi dalam peraturan itu.¹⁹ Keadilan yang dimaksud bukan hanya keadilan hukum atau *legal justice* tetapi juga keadilan sosial atau *social justice*. Masyarakat harus merasakan bahwa peraturan perundangundangan termasuk ketentuan mengenai aspek pertanggung-jawaban PPAT dan perlindungan hukum terhadap PPAT itu adil.

Konsep perlindungan hukum terhadap PPAT tidak dapat dipisahkan dari konsep perlindungan hukum pada umumnya. Berdasarkan konsepsi tersebut sebagai kerangka pikir dengan mendasarkan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada prinsip negara hukum yang berlandaskan Pancasila.²⁰

¹⁹ Tarliman, D. D. (2003). "Keadilan Sebagai Landasan Filosofi Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Hakim." *Jurnal Yustika*, No. 6, hlm 205.

²⁰ M. Hadjon, P. (1994). Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif), *Jurnal Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX. hlm 37.

Berpedoman pada pemikiran Thomas Aquinas, John Rawls, Satjipto Rahardjo dan Philipus M. Hadjon, seharusnya kebijakan pemerintah dalam legislatif hukum positif didistribusikan secara proporsional atas dasar harkat dan martabat manusia demi mewujudkan kesejahteraan umum.

Legislasi hukum positif mengandung dua pengertian keadilan, yaitu keadilan substantif dan keadilan prosedural. Berdasarkan keadilan substantif, setiap bentuk hukum yang berlaku merupakan manifestasi ikatan yurisdiksi dan mendistribusikan wewenang atas dasar kesamaan yang proporsional. Keadilan prosedural berkaitan prosedur yang jujur dan benar dalam melaksanakan hukum.²¹ Suatu prosedur hukum yang jujur dan benar harus memenuhi syarat-syarat: semua hukum yang dinyatakan berlaku harus diundangkan, akibat hukum tidak boleh mencerminkan sebuah upaya pembalasan, isi hukum harus koheren dan secara substansial tidak boleh ada pertentangan dan harus memiliki kontinuitas.²²

Berkaitan dengan hal ini Arif Gosita mengatakan bahwa keadilan merupakan suatu kondisi dimana setiap orang dapat melaksanakan hak dan kewajibannya secara rasional bertanggung jawab dan bermanfaat.²³ Sedangkan menurut Harjono, perlindungan yang diberikan oleh hukum merupakan perlindungan atas hak masyarakat yang merupakan hasil transformasi kepentingannya, yang selanjutnya menjadi hak hukum, sehingga hak masyarakat dapat dihormati, dilindungi dan

²¹ Sumaryono, E. (1995). *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*. Yogyakarta: Kanisius., hlm 28.

²² *Loc.cit.*

²³ Gosita, A. (1989). *Masalah Perlindungan Anak*. Jakarta: Akademik Pressindo. hlm 20.

dipatuhi.²⁴ Salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.²⁵

Menurut Paulus Effendie Lotulung, kesalahan dibedakan antara kesalahan yang bersifat pribadi (*faute personnelle atau personal fault*) dan kesalahan didalam menjalankan tugas (*faute de servive atau in service fault*). Terhadap kesalahan yang bersifat pribadi, maka seorang pejabat umum adalah sama seperti warga masyarakat biasa yang dapat diminta dan dituntut pertanggungjawabannya, sehingga dalam hal yang demikian kepadanya berlaku mekanisme perlindungan hukum yang sama bagi warga masyarakat biasa. Tetapi terhadap kesalahan yang berkaitan dengan tugas dan pekerjaannya atau hasil pekerjaannya, maka otentisitas aktaaktanya tetap dijamin, namun terhadapnya perlu diberikan perlindungan hukum yang berbeda mekanismenya dengan anggota masyarakat biasa.²⁶ Inilah yang menjadi dasar kriteria bagi jabatan PPAT untuk memiliki hak istimewa berupa perlakuan khusus dalam proses penegakan hukum yang dihadapinya.

Berpijak pada pandangan-pandangan di atas, asumsinya dimana ada keadilan, disitu seharusnya ada terdapat perlindungan hukum yang baik. Dalam kaitannya

²⁴ Harjono. (2008). *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*. Jakarta: Konstitusi Press, hlm 17.

²⁵ Shidarta. (2004). “*Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Ke-Indonesia-an.*” Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katholik Parahyangan. hlm 8.

²⁶ Lotulung, P. E. (2003). “*Perlindungan Hukum Bagi Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Menjalankan Tugasnya.*” Media Notariat. hlm 23.

dengan tugas dan fungsi jabatan PPAT bahwa fungsi PPAT mengandung berbagai dimensi perlindungan kepentingan. Di samping perlindungan terhadap klien, juga mengandung perlindungan terhadap PPAT itu sendiri khususnya PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya. Dengan demikian Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah seharusnya memuat aspek perlindungan hukum terhadap masyarakat terutama yang berkepentingan, dan juga harus memberikan perlindungan hukum terhadap PPAT.

Terkait ketentuan mengenai perlindungan PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya yang disinyalir menimbulkan kekosongan hukum, maka dalam penemuan hukum dikenal adanya metode penalaran (*redenering, reasoning, argumentasi*) yang digunakan untuk menemukan hukum yang sebelumnya tidak diatur dalam perundang-undangan. Bentukbentuk metode penalaran hukum antara lain:

1. *Argumentum Per Analogian* (Analogi), dengan analogi maka peraturan perundangundangan yang ruang lingkupnya terlalu sempit akan coba diperluas, dimana peristiwa yang serupa, sejenis atau mirip dengan yang diatur dalam undang-undang akan diperlakukan sama.
2. *Argumentum a Contrario*, merupakan cara penafsiran atau penjelasan undang-undang yang didasarkan pada pengertian sebaliknya dari peristiwa konkrit yang dihadapi dengan peristiwa yang diatur dalam undang-undang.

Awal kelahirannya PPAT tidak dikategorikan atau disebut sebagai Pejabat Umum, perkembangan kemudian berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU No. 4 Tahun

1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah bahwa "Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundangundangan yang berlaku."

Dalam ketentuan Pasal 1 PP No. 37 Tahun 1998/PJPPAT ditetapkan tiga macam Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu:

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
2. PPAT sementara adalah Pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.
3. 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.

PPAT diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, sedangkan PPAT Sementara diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan

Pertanahan Nasional Provinsi yang mendapatkan limpahan kewenangan dari Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.²⁷

Fungsi akta PPAT sebagai alat bukti menjadi sangat penting dalam membuktikan akan suatu perbuatan hukum yang menjadi dasar timbulnya hak atau perikatan dimana hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa "Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai suatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantahkan suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut." Tanpa adanya akta otentik yang di buat dihadapan seorang PPAT maka secara hukum perolehan hak tersebut belum diakui dan sebenarnya hak atas tanah dan bangunan masih ada pada pihak yang mengalihkan hak tersebut.

Meskipun PPAT memiliki hak untuk mengundurkan diri sebagai saksi, karena jabatannya ia wajib merahasiakan, hendaknya PPAT perlu mempertimbangkan dengan sebaikbaiknya sebelum ia memutuskan untuk menggunakan Kewajiban Ingkar (*Verschoningsplicht*) dan Hak Ingkar (*Verschoningsrecht*) atau tidak, karena sebagai saksi PPAT diharapkan dapat membantu mengusut perkara yang sedang diperiksa, disamping itu terdapat pengecualian apabila menurut undang-undang diperintahkan untuk menggugurkan Kewajiban Ingkar (*Verschoningsplicitin*) dan Hak Ingkar (*Verschoningsrecla*) tersebut.

²⁷ Santoso, U. (n.d.). *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*.

Jabatan PPAT adalah adalah jabatan kepercayaan dan oleh karenanya itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai seorang kepercayaan. PPAT berkewajiban untuk merahasiakan semua isi akta-akta yang dibuat dihadapannya yang menurut sifatnya dan berdasarkan peraturan perundangundangan diharuskan untuk dirahasiakan.

Ketika PPAT dipanggil atau diminta oleh Penyidik untuk bersaksi atau memberikan keterangan berkaitan dengan akta yang dibuat dihadapannya, adalah menjadi kewajiban hukum PPAT untuk memenuhi hal tersebut. Kemudian Kewajiban Ingkar (*Verschoningsplicht*) dipergunakan pada saat PPAT memenuhi panggilan ke hadapan penyidik, PPAT dapat menyatakan akan menggunakan Kewajiban Ingkarnya sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Jabatan PPAT (PJPPAT) *jo.* Pasal 34 ayat (1) Perka BPN 1/2006. Pernyataan menggunakan Kewajiban Ingkar tersebut akan dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Pernyataan menggunakan kewajiban ingkar tersebut semata-mata menjalankan perintah PJPPAT, sehingga tidak perlu disertai alasan apapun.

Ketentuan dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PJPPAT, maupun dalam Perka BPN 1/2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala BPN No. 23/2009 tentang Perubahan Atas Perka BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 yang dirubah dengan PP No.24 Tahun 2016 tentang PJPPAT, sebagai ketentuan bagi PPAT, tidak ada pengaturan tentang perlindungan hukum bagi PPAT itu sendiri, dalam peraturan terkait kePPAT-an lainnya pun tidak diatur, maka perlu adanya dasar hukum mengenai hal itu, karena

PPAT mempunyai peranan yang cukup besar dalam membantu tugas pemerintah khususnya di bidang pertanahan. Jadi dalam hal seorang PPAT juga ikut terpanggil dalam suatu kasus tertentu, di mana ia dijadikan sebagai saksi atau tersangka maupun terdakwa, maka sampai di mana perlindungan yang ia peroleh sebagai Pejabat Umum yang menjalankan jabatannya, adalah dia diproses dengan cara pada umumnya sesuai dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), dan tidak ada prosedur khusus sebagaimana yang diterapkan kepada jabatan Notaris.

Aspek perlindungan hukum bagi PPAT yang bersinggungan dengan pranata hukum pidana dan perdata lebih bersifat ekstern, artinya bahwa PPAT selaku Pejabat Umum kepadanya melekat hak-hak istimewa sebagai konsekuensi predikat kepejabatannya yang dimilikinya. Istilah hak Istimewa dalam bidang hukum adalah hak khusus atau istimewa yang diberikan kepada pemerintah atau penguasa suatu negara dan diberikan kepada seorang atau sekelompok orang, yang terpisah dari hak-hak masyarakat menurut hukum yang berlaku. Hak-hak istimewa yang dimiliki PPAT, menjadi pembeda perlakuan (*treatment*) terhadap masyarakat biasa. Bentuk-bentuk perlakuan itu berkaitan dengan suatu prosedur khusus dalam penegakan hukum terhadap PPAT, yakni berkaitan dengan perlakuan dalam hal pemanggilan dan pemeriksaan pada proses penyidikan dan persidangan, yang harus diindahkan.

Suatu perbuatan tertentu dinilai sebagai perbuatan pidana berdasarkan hasil dari suatu penimbangan-penimbangan normatif (*judgments*) beberapa keputusan (*decisions*) hakim. PPAT selaku pejabat yang secara khusus mempunyai kewenangan untuk membuat suatu akta dimana akta tersebut didasarkan pada kedua

belah pihak yang datang kehadapannya dilengkapi dengan berbagai ketentuan yang telah diatur sehingga hal tersebut dapat dijadikan sebagai suatu akta.

Berdasarkan MPPD Kabupaten Brebes Endang Yuniarti dan Yuni Andaryanti memberikan pendapatnya terkait perlindungan hukum jabatan PPAT bahwa belum diaturnya secara norma dalam UU jabatan PPAT maupun regulasi lain yang terkait, adanya adalah perlindungan terhadap Notaris dalam UUIJN Pasal 66, hal ini yang mendasari peneliti ingin memperjuangkan perlindungan hukum terhadap jabatan PPAT karena jabatan PPAT juga merupakan penerapan dari perwujudan menjalankan perintah jabatan (*Ambtelijk bevel*) juga tetapi baik dalam UUIJN atau UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat diatur mengenai perlindungan hukum terhadap 2 (dua) profesi tersebut sedangkan profesi jabatan PPAT belum diaturnya mengenai perlindungan hukum dalam seluruh regulasi PPAT.

Hal ini berarti peneliti anggap juga sebagai kelemahan yang belum mewujudkan keadilan Pancasila terhadap jabatan PPAT karena walaupun sedikit tetapi perwujudan untuk memberikan perlindungan hukum itu perlu karena dasar dari keadilan Pancasila sebagaimana sila kelima yaitu *keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*, adalah keadilan proporsional sehingga walaupun sedikit atau banyaknya keadilan yang perlu diberikan, diberi sesuai porsinya itulah yang disebut dengan keadilan proporsional.

Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggungjawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas

1. Putusan MA Nomor 20 PK/Pid/2020 tentang Kelalaian notaris /Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menjalankan kewenangannya bukan merupakan tindak pidana karena merupakan ranah administrasi

Menimbang bahwa terhadap alasan peninjauan kembali yang diajukan Pemohon Peninjauan Kembali/Terpidana tersebut, Mahkamah Agung berpendapat sebagai berikut:

- Bahwa berdasarkan hukum secara fakta hukum dan fakta yuridis permohonan peninjauan kembali beralasan untuk dikabulkan;
- Bahwa sesuai fakta hukum, maka tentang kerugian saksi korban Marhendro Anton Inggriyono yang dirugikan oleh saksi Gunawan Priambodo yang tidak melakukan prestasi/kewajibannya atau wanprestasi ternyata Terdakwa yang diproses hukum pidana, padahal sesuai fakta persidangan Terdakwa sama sekali tidak memperoleh keuntungan atas transaksi pembuatan surat kuasa akte jual beli tanah di *Paradise Loft*, melainkan yang memperoleh keuntungan adalah saksi Gunawan Priambodo, hal ini sesuai laporan polisi yang dibuat oleh saksi korban yang melaporkan saksi Gunawan Priambodo, bukan melaporkan Terdakwa;
- Bahwa fakta persidangan saksi Gunawan Priambodo juga merasa heran kenapa Terdakwa yang diproses hukum, padahal yang bertransaksi jual beli tanah adalah saksi Gunawan Priambodo dengan saksi korban Marhendro Anton Inggriyono dan walaupun ada kelalaian Terdakwa dalam proses pembuatan surat kuasa akte jual beli antar para saksi tersebut, maka

penyelesaiannya bukan jalur pidana melainkan jalur administratif karena Terdakwa adalah selaku pejabat publik yaitu Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);

- Bahwa dalam kasus *a quo*, penerapan hukum formil sama pentingnya dengan hukum materiil, artinya dari proses penyidikan Terdakwa sama sekali tidak dilaporkan oleh saksi korban, tetapi yang dilaporkan adalah saksi Gunawan Priambodo, karena pihak yang bertransaksi dengan saksi korban adalah saksi Gunawan Priambodo bukan Terdakwa;
- Bahwa dalam penerapan Pasal 56 KUHP tentang “pembantuan” maka proses hukumnya adalah pelaku utama dulu diproses sebagaimana dilaporkan oleh saksi korban, bukan “pembantuan” sebagaimana dalam kasus *a quo*, karena saksi Gunawan Priambodo hadir sebagai saksi di persidangan sebagai pihak yang merugikan saksi korban, pembantuannya dapat disidangkan kecuali bila pelaku utama (pihak yang dibantu) statusnya dalam Daftar Pencarian Orang (DPO);
- Bahwa walaupun Terdakwa diduga telah lalai dalam proses membuat akte kuasa penjual tanah antara saksi korban dengan saksi Gunawan Priambodo, hal tersebut merupakan ranah administratif selaku Notaris/PPAT bukan ranah pidana;
- Bahwa berdasarkan dan beralasan hukum untuk menyatakan bahwa perkara permohonan peninjauan kembali atas nama Ketut Neli Asih, S.H., haruslah dikabulkan demi hukum dan dinyatakan putusan Pengadilan Tinggi

Denpasar yang memperbaiki putusan Pengadilan Negeri Denpasar adalah “batal demi hukum”;

- Bahwa walaupun telah ada putusan-putusan *judex facti* yang kini dimohonan peninjauan kembali (PK) oleh Pemohon PK Ketut Neli Asih, S.H., pekerjaan Notaris/PPAT Denpasar, Bali, ternyata setelah ditelusuri fakta hukumnya dan dianalisa secara yuridis maka ditemukan dakwaandakwaan Penuntut Umum yang mendasari putusan *judex facti* adalah terbukti faktanya tetapi bukan merupakan tindak pidana penipuan ataupun tindak pidana lainnya, atas dasar perbuatan Terdakwa termasuk sebagai pihak yang menjalankan kewenangannya sebagai Notaris/PPAT sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris;
- Bahwa alasan-alasan peninjauan kembali telah memenuhi ketentuan Pasal 263 Ayat (1) dan Pasal 263 Ayat (2) KUHAP dengan ditemukan adanya kekeliruan nyata dan kekhilafan Hakim sehingga berdasarkan hukum untuk mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari Terpidana Ketut Neli Asih, S.H., selaku pemohon peninjauan kembali yang diatur oleh hukum sehingga berdasarkan hukum untuk dikabulkan permohonan peninjauan kembali;
- Bahwa oleh karena alasan-alasan peninjauan kembali memenuhi syarat undang-undang sehingga karenanya putusan-putusan yang dimohonkan peninjauan kembali haruslah dinyatakan tidak berlaku dan beralasan untuk dibatalkan serta tidak menurut hukum.

2. Putusan MA 337 K/TUN/2021 tentang RACHMI NURDJAJANTIS, H.M.Kn.
VS MAJELIS PEMBINA DAN PENGAWAS PPAT DAERAH (MPPD)
KABUPATEN ROKAN HULU

Menimbang bahwa alasan-alasan tersebut dapat dibenarkan, karena *Judex Facti* Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Medan telah keliru dan salah dalam menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa oleh karena ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak mengatur adanya upaya administratif baik berupa keberatan dan/atau banding administratif terhadap Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) objek sengketa, sehingga upaya administrasi yang telah diajukan oleh Penggugat (sekarang Pemohon Kasasi) tertanggal 27 Mei 2020 kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan telah ditindaklanjuti oleh Kepala Kantor Wilayah/BPN Provinsi Riau kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang pada pokoknya menyatakan Majelis Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu telah melaksanakan prosedur pengawasan kepada Penggugat dan meminta Menteri untuk mengambil kebijakan untuk Penggugat diberhentikan dengan tidak hormat (vide Bukti P-3 poin 5);

- Bahwa dengan demikian Penggugat telah menempuh upaya administrasi sebelum pengajuan gugatan *a quo* sebagaimana di maksud Pasal 77 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan *juncto* Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, sehingga harus dinyatakan memenuhi syarat untuk diperiksa oleh Pengadilan Tata Usaha Negara;
- Bahwa oleh karena telah terdapat perdamaian antara Penggugat (sekarang Pemohon kasasi) dengan Pelapor A. Rasyid yang bertindak untuk dan atas nama PT. Rava Amira dan Pelapor juga telah mencabut laporannya, maka penerbitan KTUN objek sengketa dinilai sangat berlebihan dan tidak relevan lagi;
- Bahwa perdamaian merupakan wujud nyata keharmonisan hubungan hukum antara Para Pihak. Keharmonisan merupakan tujuan hukum yang hakiki. Oleh karena itu, seharusnya sebagai Pengawas, Tergugat (sekarang Termohon Kasasi) cukup memberikan peringatan tertulis saja atas kesalahan administrasi yang dilakukan oleh Penggugat;
- Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, Tergugat dinilai melanggar asas kepastian dan asas proporsional, sehingga KTUN harus dibatalkan sebagaimana diputuskan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Pekanbaru.

BAB IV

**KELEMAHAN PENERAPAN REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP TUGAS JABATAN PEMBUAT AKTA TANAH PADA PROSES
BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH PADA SAAT INI**

A. Kelemahan Dari Segi Substansi Hukum

Pelaksanaan regulasi perlindungan hukum terhadap tugas jabatan Pembuat Akta Tanah pada saat ini dilaksanakan berdasarkan berbagai regulasi hukum yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Antara lain sebagai berikut:

1) Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi, disini berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga perlu mendapat perlindungan hukum tidak bisa semata-mata langsung disalahkan jika kliennya memiliki *mens rea* (niat jahat) yang tertuang dalam perbuat perjanjiannya. Karena pada hakikatnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya men “*constantir*” (menulis keinginan para pihak saja) bukan menjadi *aktor intelektual* bila terjadi pidana karena hanya menuliskan keinginan para pihak saja.

Dari ketentuan Pasal 28 ayat (1) NRI Tahun 1945 tersebut

sesungguhnya peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sendiri kurang tegas dan tidak berani langsung memberikan perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diberikan sebagian dari tugas dan kewenangan jabatan negara oleh UU dan dikatakan tidak berani langsung memberikan perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena tidak ada bunyi Pasal dalam peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang mengatur perlindungan hukum secara eksplisit.

Pasal 28

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.**

Ketentuan Pasal 28 ayat (1) ini secara nyata menegaskan kembali bahwa seluruh warga negara baik Indonesia atau orang asing yang tinggal dan beraktivitas di Indonesia berhak perlindungan hukum yang adil dan perlakuan sama dihadapan hukum berupa apabila belum ada sebuah putusan yang menghukum orang tersebut (baik WNI atau asing) maka perlu dianggap *presumption of innocent* sampai sebuah putusan berkekuatan hukum tetap, tetapi disini yang dikritisi peneliti bahwa belum adanya perlindungan hukum secara eksplisit dengan bunyi norma Pasal yang melindungi jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, malah mending Notaris dengan Pasal 66 ayat (1) di Undang-Undang Jabatan Notaris nya.

2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat

Pembuat Akta Tanah

Belum adanya pasal organik yang eksplisit mengatur mengenai perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terutama dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 ataupun dalam seluruh regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Perlindungan PPAT jika dikomparasikan dengan regulasi Notaris dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang: ¹ (a). mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan (b). memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), dibuat berita acara penyerahan. Penerapan Pasal 66 Ayat (1) hanyalah dilakukan pada ranah pidana, bukan perdata. Jika terkait dengan tindak pidana umum, maka izin dari MKN (Majelis Kehormatan Notaris) itu bersifat wajib atau imperatif, jika tidak, maka proses perkara itu seharusnya dapat ditangguhkan dulu sampai ada izin dari MKN, sebagai bentuk

¹ Diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 “Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana”

perlindungan Jabatan Notaris, terkecuali jika Notaris itu akan diperiksa dalam perkara pidana yang tidak ada hubungannya dengan pembuatan akat Notaris tersebut, sedangkan dalam regulasi Jabatan PPAT tidak ada 1 (satu) pasal pun yang melindungi PPAT.

Apabila berhadapan dengan tindak pidana khusus, terutama tindak pidana korupsi, seharusnya Pasal 66 Ayat (1) ini dapat dinegasikan, jadi izin dari MKN, demi kepentingan umum tidak lagi bersifat imperatif, namun dapat saja hanya berupa pemberitahuan kepada MKN karena sifat tindak pidana korupsi yang merupakan suatu *extraordinary crime*, sehingga diperlukan pula suatu tindakan-tindakan yang ‘tidak biasa’ pula dalam usaha pemberantasannya. Sebagaimana pendapat yang menyatakan bahwa tak ada satupun aturan atau ajaran yang membenarkan profesi tertentu dapat menyembunyikan kejahatan seseorang.

- 3) Bab VI Pasal 50 Bantuan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Kementerian, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT dan/atau IPPAT dapat memberikan bantuan hukum terhadap PPAT yang dipanggil sebagai saksi maupun tersangka oleh penyidik.

PPAT yang dipanggil sebagai saksi maupun tersangka oleh penyidik dapat mengajukan permohonan bantuan hukum.

Perlindungan hukum dalam aturan ini masih dirasa lemah secara kedudukan peraturan karena termasuk kategori peraturan menteri yang mana dalam hierarki peraturan berada dibawah Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah, sehingga apabila ada sebuah kasus, pasti akan menyebabkan peraturan yang diatas ditaati lebih dibandingkan peraturan dibawahnya (*lex superiori deroget legi inferiori*), padahal peraturan ini penting untuk hak imunitas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan peneliti hendak memberikan rekonstruksi untuk dimasukkan dalam peraturan Undang-Undang Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak sekedar selevel peraturan menteri.

- 4) Pasal 3 ayat (2), Pasal 4, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 17, dan Pasal 34 Undang-Undang Hak Asasi Manusia (HAM)

Berbicara mengenai perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah, baik pribadi dalam subyek hukum warga negara biasa atau Pengacara (*Advokat*), Hakim, Notaris, dan tentu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pasti akan bersinggungan dengan HAM yang dimiliki orang tersebut sebagaimana disampaikan di muka. Dalam sejarah upaya perlindungan HAM di Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tanggal 13 November 1998 mengamanatkan agar Lembaga Tinggi Negara dan seluruh aparatur pemerintahan menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan pemahaman mengenai Hak Asasi Manusia

kepada seluruh masyarakat.²

Rumusan perlindungan hukum terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang hanya melaksanakan perintah jabatan sesuai perundang-undangan sendiri dalam UU HAM dilandasi pada ketentuan yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2), Pasal 4, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 17, dan Pasal 34 UU HAM yang menyatakan:

Pasal 3

- 2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

Pasal 4

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Pasal 5

- (1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
- (2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak.
- (3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan

² Syarif Abdul Rohmani dan Umi Rozah, Kebijakan Kriminal Mengenai Pemberian Ganti Kerugian terhadap Korban Kesalahan penerapan hukum, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Volume 2 Nomor 1 Tahun 2020, hlm. 121.

kekhususannya.

Pasal 7

- (1) Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Pasal 17

Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

Pasal 34

Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, dipaksa, dikecualikan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang.

5) Pasal 14 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Selain baru dilandaskan pada Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945 dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia (HAM), regulasi mengenai perlindungan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dirumuskan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Justru ketegasan itu dapat kita temukan, sebagaimana yang ditegaskan oleh

Pasal 14 ayat (1) KUHP maka dapat kita kaji dari teori *comparative law*, dimana posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang hanya merumuskan hak korban tindak pidana kejahatan dalam satu pasal, yaitu Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana. Pasal 14 c ayat (1) KUH Pidana yang mengatur ganti kerugian bagi korban tindak pidana kejahatan yang bersifat keperdataan berbunyi sebagai berikut:

Pasal 14

- 1) Dengan perintah yang dimaksud pasal 14a, kecuali jika dijatuhkan pidana denda, selain menetapkan syarat umum bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, hakim dapat menetapkan syarat khusus bahwa terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana tadi;
- 6) Pasal 95-101 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Rumusan lain diatur dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 101 KUHAP, yaitu ganti kerugian dan rehabilitasi bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (korban) jika ada akibat dari kekeliruan terhadap pelanggaran hukum salah satu pihak Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersifat administratif, yang diadili tanpa alasan yang berdasar undang-undang atau adanya kekeliruan mengenai orang atau hukumnya, yang sudah sampai pada tingkat pemeriksaan di sidang pengadilan, menjadi wewenang hakim pengadilan negeri.

Pengaturan ganti rugi terhadap salah tangkap semisal Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditangkap padahal yang melakukan delik hukum

yaitu salah satu Pihak Pejabat Pembuat Akta Tanahya diatur dalam pasal 95

ayat (1) KUHAP rumusannya adalah sebagai berikut:

- (1) Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.
- (2) Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.
- (3) Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan oleh tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya kepada pengadilan yang berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.
- (4) Untuk memeriksa dan memutus perkara tuntutan ganti kerugian tersebut pada ayat (1) ketua pengadilan sejauh mungkin menunjuk hakim yang sama yang telah mengadili perkara pidana yang bersangkutan.
- (5) Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana tersebut pada ayat (4) mengikuti acara praperadilan.

Rumusan Pasal 95 KUHAP ini menunjukkan bahwa alasan bagi tersangka/terdakwa atau terpidana untuk menuntut ganti kerugian, selain daripada adanya penangkapan, penahanan, penuntutan atau diadilinya orang tersebut, juga apabila dikenakan tindakan-tindakan lain yang secara tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan. Yang dimaksud tindakan lain dalam hal ini adalah indakan-tindakan upaya paksa lainnya, seperti pemasukan rumah,

penggeledahan, penyitaan-penyitaan yang secara melawan hukum dan menimbulkan kerugian materiil.³

Pemberian ganti kerugian kepada seorang yang salah ditangkap, ditahan dan sebagainya bersifat imperatif, hal ini terlihat dari penggunaan kata “wajib” dalam angka 3 alinea 3 huruf d pada bab penjelasan umum KUHAP yang berbunyi:⁴

Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan seterusnya.

Ketentuan lain dalam KUHAP yang perlu diketahui berkaitan dengan ganti rugi terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) semisal menjadi korban kesalahan penerapan hukum (yang seharusnya ditangkap adalah salah satu pihak) adalah sebagai berikut:

- a) Pasal 77 (b) KUHAP : “Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undangundang ini, tentang ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.”
- b) Pasal 81 KUHAP : “Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi akibat sahnya penangkapan atau penahanan

³ Djoko Prakoso, 1988, *Masalah Ganti Rugi Di Dalam KUHAP*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 98.

⁴ Soedirjo, 1986, *Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Arti dan Makna*, Akademika Pressindo, Jakarta, hlm 61.

atau akibat tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan diajukan oleh tersangka atau oleh pihak ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebut alasannya.”

- c) Pasal 82 ayat (3c) KUHAP : “Isi putusan selain memuat ketentuan yang terdapat dalam ayat (2) juga memuat hal sebagai berikut : dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam hal putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan, sedangkan dalam hal suatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka dalam putusan dicantumkan rehabilitasinya.”
- d) Pasal 96 ayat (1) KUHAP: “Putusan pemberian ganti kerugian berbentuk penetapan.”
- e) Pasal 96 ayat (2) KUHAP: “Penetapan sebagaimana yang di maksud dalam ayat (1) memuat dengan lengkap semua hal yang dipertimbangkan sebagai alasan bagi putusan tersebut.”
- f) Pasal 98 ayat (1) KUHAP: “Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti rugi kepada perkara pidana itu.”
- g) Pasal 98 ayat (2) KUHAP: “Permintaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana dalam hal penuntut umum tidak hadir; permintaan diajukan selambat- lambatnnya sebelum hakim mengajukan putusan.”
- h) Pasal 99 ayat (1) KUHAP: “Apabila pihak yang dirugikan minta penggabungan perkara gugatannya pada perkara pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 98, maka pengadilan negeri menimbang tentang kewenangannya

umum mengadili gugatan tentang kebenaran dasar gugatan dan tentang hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan tersebut.”

- i) Pasal 99 ayat (2) KUHAP: “Kecuali dalam hal pengadilan negeri menyatakan tidak berwenang mengadili gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, putusan hakim hanya memuat penetapan hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan.”
- j) Pasal 99 ayat (3) KUHAP: “Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya mendapat kekuatan tetap, apabila putusan pidananya juga mendapat kekuatan hukum yang tetap.
- k) Pasal 100 ayat (1) KUHAP: “Apabila terjadi penggabungan antara perkara perdata dengan perkara pidana, maka penggabungan itu dengan sendirinya berlangsung dalam pemeriksaan tingkat banding.”
- l) Pasal 100 ayat (2) KUHAP: “Apabila terdapat suatu perkara pidana tidak diajukan permintaan banding, maka permintaan banding untuk tuntutan ganti rugi tidak diperkenankan.”
- m) Pasal 101 KUHAP : “Ketentuan dari hukum acara perdata berlaku sebagai gugatan ganti kerugian sepanjang dalam undang-undang tidak diatur lain.”
- n) Pasal 274 KUHAP: “Dalam hal pengadilan menjatuhkan juga putusan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 99, maka pelaksanaannya dilakukan menurut tata cara putusan perdata.”
- o) Pasal 275 KUHAP : “Apabila lebih dari satu orang dipidana dalam satu perkara, maka biaya perkara dan atau ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 274 diberikan kepada mereka bersama-sama secara seimbang.”

7) Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 Peraturan Pemerintah nomor

27 tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 92 TAHUN 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan KUHAP (PP Pelaksanaan KUHAP)

PP Pelaksanaan KUHAP mengatur mekanisme teknis dari pemberian ganti rugi terhadap korban kesalahan penerapan hukum (semisal Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditangkap seharusnya salah satu Pihak) terdapat dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, yaitu sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 KUHAP hanya dapat diajukan dalam waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal petikan atau salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap diterima.
- (2) Dalam hal tuntutan ganti kerugian tersebut diajukan terhadap perkara yang dihentikan pada tingkat penyidikan atau tingkat penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf b KUHAP, maka jangka waktu 3 (tiga) bulan dihitung dari saat tanggal pemberitahuan penetapan praperadilan.

Pasal 8

- (1) Ganti kerugian dapat diberikan atas dasar pertimbangan hakim.
- (2) Dalam hal hakim mengabulkan atau menolak tuntutan ganti kerugian, maka alasan pemberian atau penolakan tuntutan ganti kerugian dicantumkan dalam penetapan.

Pasal 9

- (1) Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf b dan Pasal 95 KUHAP paling sedikit Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus

- juta rupiah).
- (2) Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 KUHAP yang mengakibatkan luka berat atau cacat sehingga tidak bisa melakukan pekerjaan, besarnya ganti kerugian paling sedikit Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
 - (3) Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 KUHAP yang mengakibatkan mati, besarnya ganti kerugian paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).

Pasal 10

- (1) Petikan putusan atau penetapan mengenai ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diberikan kepada pemohon dalam waktu 3 (tiga) hari setelah putusan diucapkan.
- (2) Petikan putusan atau penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada penuntut umum, penyidik, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

Pasal 11

- (1) Pembayaran ganti kerugian dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan berdasarkan petikan putusan atau penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10.
- (2) Pembayaran ganti kerugian dilakukan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan ganti kerugian diterima oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pembayaran ganti kerugian diatur dengan Peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

8) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 983/KMK.01/1983 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Kerugian

Keputusan menteri keuangan ini merupakan aturan pelaksana yang secara khusus mengatur mengenai tata cara pembayaran ganti kerugian jika ada kesalahan tangkap (apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditangkap padahal seharusnya salah satu Pihak) yang diamanatkan oleh Pasal 11 ayat (1) dan (2) PP Pelaksanaan KUHAP yang menyatakan:

- (1) Pembayaran ganti kerugian dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang keuangan berdasarkan petikan putusan atau penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10;
- (2) Pembayaran ganti kerugian dilakukan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan ganti kerugian diterima oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pembayaran ganti kerugian diatur dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

1. Kelemahan Berupa Adanya Prosedur Pelaksanaan Putusan Ganti Kerugian Dalam Kasus Kesalahan Penerapan Hukum Yang Harus Melalui Pengajuan Permohonan Kepada Kementerian Keuangan

Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 menyatakan dengan tegas bahwa:

- 1) Pembayaran ganti kerugian dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan berdasarkan petikan putusan atau penetapan

- pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10.
- 2) Pembayaran ganti kerugian dilakukan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan ganti kerugian diterima oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.
 - 3) Ketentuan mengenai tata cara pembayaran ganti kerugian diatur dengan Peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.

Ketentuan di atas didukung pula dengan adanya Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 983/KMK.01/1983 Tanggal 1983 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Kerugian. Dalam keputusan menteri keuangan tersebut jelas dikatakan tata cara pembayaran ganti kerugian adalah dengan melampirkan penetapan pengadilan bersangkutan Ketua Pengadilan Negeri setempat mengajukan permohonan penyediaan dana kepada Menteri Kehakiman cq. Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman.

- 1) Petikan penetapan diberikan kepada pemohon dalam waktu 3 hari.
- 2) Ketua pengadilan negeri mengajukan permohonan penyediaan dana.
- 3) Dirjen anggaran menerbitkan SKO (Surat Keterangan Otoritas).
- 4) Asli SKO disampaikan kepada yang berhak.
- 5) Pemohon mengajukan pembayaran kepada KPN setempat.
- 6) Permohonan pembayaran dilakukan melalui ketua pengadilan negeri.
- 7) Ketua pengadilan negeri meneruskan permintaan pembayaran ke KPN.
- 8) Berdasar SKO dan SPP, KPN menerbitkan SPM kepada yang berhak.

Pelaksanaan putusan pengadilan dalam suatu perkara pada dasarnya di

atur Pasal 270 hingga Pasal 276 Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Adapun putusan yang dapat dilaksanakan adalah Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (*Inkracht van Gewijsde*). Putusan tersebut merupakan

Putusan Akhir (*Eindvonnis*), bukan putusan Sela (*Tussenvonnis*). Pasal 270 KUHAP menyatakan bahwa “Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya.” Kemudian Pasal 274 KUHAP berbunyi “Dalam hal pengadilan menjatuhkan juga putusan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 99, maka pelaksanaannya dilakukan menurut tatacara putusan perdata.”

Berdasarkan penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa baik Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 maupun ketentuan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 983/KMK.01/1983 Tanggal 1983 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Kerugian telah melanggar adanya asas pelaksanaan putusan pengadilan secara otomatis setelah dinyatakan *Inkracht van Gewijsde* sebagaimana juga diakui dalam Pasal 270 KUHAP. Hal ini juga jelas bertentangan dengan asas peradilan sederhana, cepat, dan murah. Hal ini jelas telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta

perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Hal ini secara jelas juga bertentangan dengan Pancasila khususnya terkait Sila Kedua dan Sila Kelima Pancasila. Sehingga aturan mengenai ganti kerugian apabila terjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) salah tangkap padahal hanya konstatering saja yang seharusnya melakukan tindak pidana yaitu salah satu Pihak PPAT juga perlu dirubah aturannya agar sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat, dan murah dan disesuaikan dengan sila Kedua dan Kelima Pancasila.

2. Kelemahan Berupa Pengaturan Jumlah Ganti Kerugian Yang Kecil

Salah satu alasan yang menjadi hambatan bagi terdakwa (semisal Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) karena salah tangkap yang seharusnya melakukan delik pidana yaitu salah satu Pihaknya) untuk menuntut ganti kerugian adalah mengenai jumlah ganti kerugian yang telah ditentukan yaitu serendah-rendahnya berjumlah Rp 5.000,- (lima ribu rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) dan apabila mengakibatkan yang bersangkutan sakit atau cacat sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan atau mati, besarnya ganti kerugian berjumlah setinggi-tingginya Rp 3.000.000,- (tiga juta rupiah). Nominal yang ditetapkan negara untuk ganti kerugian sangat memprihatinkan dan tidak memberikan rasa keadilan bagi terdakwa jika dibandingkan dengan penderitaan yang dialami selama menjalani proses hukum.

Hal ini diakibatkan adanya ketentuan Pasal 9 Peraturan Pemerintah

Nomer 92 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua dari Peraturan Pemerintah Nomer 27 Tahun 1983 Tentang Ganti Kerugian Dan Penyesaian Besaran Ganti kerugian yang menyatakan bahwa:

- a. Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 77 huruf b dan Pasal 95 KUHAP paling sedikit Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- b. Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 95 KUHAP yang mengakibatkan luka berat atau cacat sehingga tidak bisa melakukan pekerjaan, besar ganti rugi paling sedikit Rp. 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- c. Besarnya ganti kerugian berdasarkan alasan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 95 KUHAP yang mengakibatkan kematian, besar ganti rugi paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enamratus juta rupiah).

Ketetapan ini juga secara jelas telah mengakibatkan terlanggarnya ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk di dalamnya bertentangan juga dengan Pancasila khususnya terkait Sila Kedua dan Sila Kelima Pancasila.

Nawiasky dalam *die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*,

Nawiasky juga berpendapat bahwa selain berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma-norma hukum juga berkelompok- kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar, yakni:⁵

- a) *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara);
- b) *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara / Aturan Pokok Negara);
- c) *Formell Gezets* (Undang-undang Formal);
- d) *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).

Pada persoalan kelemahan peraturan hukum ini terlihat jelas bahwa Peraturan Pemerintah Nomer 92 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua dari Peraturan Pemerintah Nomer 27 Tahun 1983 Tentang Ganti Kerugian Dan Penyesaian Besaran Ganti kerugian sebagai *Formell Gezets* (Undang-undang Formal) telah bertentangan dengan Pasal 270 KUHAP yang juga termasuk *Formell Gezets* (Undang-undang Formal). Peraturan Pemerintah Nomer 92 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua dari Peraturan Pemerintah Nomer 27 Tahun 1983 Tentang Ganti Kerugian Dan Penyesaian Besaran Ganti kerugian sebagai *Formell Gezets* (Undang-undang Formal) juga telah bertentangan dengan UUD 1945 sebagai *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara) sekaligus bertentangan juga dengan Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara).

⁵ Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Cetakan 2, Einseideln / Zurich / Koln, Benziger, 1948, hlm. 31.

B. Kelemahan Dari Segi Struktur Hukum

Sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.⁶

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Maka faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam menjalankan fungsi hukum. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukumnya masih rendah, maka akan terdapat masalah, demikian juga, apabila peraturan perundang-undangannya buruk, sedangkan kualitas penegak hukumnya

⁶ Wawancara dengan Nisman, Warga Madyopuro, Malang, 11 September 2015.

baik tetap akan muncul kemungkinan masalah juga.⁷

Kantor Pertanahan meskipun telah melakukan pembinaan kepada PPAT agar mematuhi ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam PP Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah tetapi pihak yudikatif tidak memberikan sanksi apapun kepada pejabat BPN/klien Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang bersangkutan apabila melakukan akta dibawah tangan tidak melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Kelemahan dari segi struktur hukum yang lain yaitu yaitu penegak hukum pada kajian penelitian ini adalah pihak-pihak yang langsung maupun tidak langsung terlibat dalam penegakan hukum pada kasus-kasus yang melibatkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai salah tangkap (korban) yang seharusnya salah satu Pihak nya atau menjadi saksi atas pembuatan akta balik nama Hak Atas Tanah, khususnya dari penyidik, penuntut umum dan pemeriksa (Polisi, Jaksa, Hakim), termasuk Penasehat Hukum (Advokat) dan hingga petugas-petugas sipir masyarakatan. Setiap profesi penegak hukum mempunyai wewenang atau kekuasaan tugas masing-masing. Hakim berada dalam peranan yang sangatlah menentukan ketika suatu keputusan diharapkan untuk lahir dan pelaksanaan tugas tersebut, hakim berada di dalam kemandiriannya sendiri, sedangkan tugas dari penegak hukum yang lainnya adalah meyakinkan dan menjelaskan kepada hakim

⁷ *Loc.cit.*

apa dan bagaimanakah permasalahan hukumnya, sehingga akan diperoleh suatu keyakinan hakim untuk dapat memutuskannya secara adil dan juga bijaksana. Namun permasalahannya tidak sesederhana itu. Jika kita meminjam istilah dalam teori hukum progresif bahwa hukum itu kehadirannya untuk manusia dan jangan sampai manusianya yang dibawa-bawa dalam skema hukum, pada kenyataan dalam penegakan hukum diranah tugas kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), seringkali hambatan justru datang dari ketidakpahaman penegak hukum, sehingga mereka menjalankan tugasnya tidak profesional, kenyataannya penegakan hukum tidak berjalan dalam koridor yang benar, sehingga penegakan hukum mengalami kendala dalam tingkatan teknis operasional di masing-masing penegak hukum.⁸ Penyebabnya antara lain, pertama rendahnya kualitas hakim, jaksa, polisi dan advokat; Kedua, Tidak diindahkannya prinsip *the right man in the right place*; Ketiga, rendahnya komitmen mereka terhadap penegakan hukum; Keempat, tidak adanya mekanisme penegakan hukum yang terintegrasi, baik dan moderen; Kelima, kuatnya pengaruh dan intervensi politik dan kekuasaan ke dalam dunia hukum, terutama ke badan kepolisian, kejaksaan dan kehakiman; Terakhir hal yang kuatnya tuduhan tentang adanya korupsi dan *organized crime* antara anggota penegak hukum dengan tuduhan mafia peradilan. Praktik penegakan

⁸ Wawancara dengan Bambang Riyadi, Mantan Wakil Ketua Pengwil Jateng INI, bidang Pengayoman dan Perlindungan Anggota, sekaligus Ketua IPPAT Kota Semarang, pada hari Sabtu, tanggal 2 Juni 2020, pada saat Rapat Pengurus Wilayah Jateng INI, di Gedung Gombel Lama Center No. 39A, Semarang.

hukum semakin sulit, karena kurang lemahnya koordinasi di antara penegak hukum, baik pada tataran teoritis dan kaidah, maupun dalam tingkat operasionalnya. Padahal, koordinasi hukum itu adalah salah satu faktor penting bagi pemberdayaan hukum kepada masyarakat. Berpijak pada kurang baiknya koordinasi antar penegak hukum ini, maka kemudian bergemalah keinginan mewujudkan pendekatan hukum terpadu pada keadilan (*integrated justice system*). Dengan keadaan demikian ini, maka penegak hukum yang tidak dapat menjalankan UU sebagaimana yang seharusnya telah diamanatkan di dalam UU dan akan berdampak negatif terhadap penegakan hukumnya.

Tanpa adanya atau dukungan sarana atau fasilitas yang memadai, maka tidaklah mudah penegakan hukum berlangsung dengan baik, yang antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan tinggi dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang cukup memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Jika hal-hal tersebut tidak dipenuhi, maka sulitlah penegakan hukum dapat mencapai tujuannya. Dari sisi pendidikan sebagaimana dijelaskan di muka pemahaman penegak hukum terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) masih sangat minim, saat ini penegak hukum yang belajar di bidang kenotariatan khususnya menempuh pendidikan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sudah ada walaupun masih sangat sedikit dan belum signifikan untuk kebutuhan penegakan hukum. Mungkin pada saatnya nanti perlu ada kajian khusus tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan kewenangan jabatannya dalam

ranah pendidikan hukum, khususnya di bidang penegakan hukum.

Tenaga manusia yang berpendidikan tinggi disini diartikan sebagai para penegak hukum yang mumpuni dan berkualitas yaitu mampu atau dapat melayani dan mengayomi masyarakat sesuai dengan tugas dan bidangnya masing-masing. Proses penerimaan menjadi penegak hukum sebenarnya sudah memenuhi syarat menghasilkan, misalnya, aparat kepolisian yang memiliki kemampuan baik melayani masyarakat. Tetapi di dalam kenyataannya, sering kali proses penerimaan tersebut dinodai dengan adanya suap atau jumlah orang yang sedikit untuk mau menjadi anggota penegak hukum. Sehingga, kualitas daripada anggota penegak hukum tersebut perlu dipertanyakan dan banyak yang tidak sesuai dengan yang telah ditentukan. Akibatnya para penegak hukum cenderung lebih sedikit daripada jumlah masyarakatnya yang terus bertambah banyak, sehingga aparat penegak hukum tidak dapat menjalankan tugasnya dengan maksimal sebagai sarana penegakan hukum.

Disamping itu juga faktor pihak manajemen pengadilan ikut menambah sulitnya unsur penegakan hukum di lapangan. Sebagai contoh dalam penyelesaian kasus beberapa rekan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terkadang tidak berujung, atau berhenti lama, bahkan ada yang sampai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) nya pensiun atau meninggal dunia, hal ini disebabkan faktor-faktor penghambat lamanya proses penyelesaian dalam peradilan yaitu banding dan kasasi. Pada penegakan hukum faktanya terlampau banyak kasus dan didapati

pemaksaan kehendak pada proses penyidikan dan penuntutan, padahal berkas untuk penuntutan tidak lengkap, sehingga perkara menjadi rumit, hal ini disebabkan oleh kurangnya komunikasi antar lembaga pengadilan, kurangnya sarana atau fasilitas, bahkan yang sudah masuk dalam pemeriksaan ranah pengadilan terkatung-katung, yang disebabkan adanya tugas sampingan para hakim, pada akhirnya menambah sulitnya penegakan hukum. Terdapatnya hambatan di dalam penyelesaian perkara bukan semata-mata disebabkan karena banyaknya perkara yang harus segera diselesaikan, sedangkan waktu untuk mengadilinya dan juga usaha menyelesaikannya adalah terbatas. Jika yang dilakukan hanyalah dengan menambah jumlah hakim untuk menyelesaikan perkara, maka hal itu hanyalah mempunyai dampak yang sangat kecil terutama dalam jangka panjang. Oleh karena itu, yang perlu diperhitungkan tidaklah hanya biaya yang harus dikeluarkan apabila terjadi hambatan dalam penyelesaian perkara, akan tetapi yang juga perlu diperhitungkan dengan matang adalah biaya yang harus ada kalau hambatan penyelesaian perkara itu tidak terjadi lagi, sehingga dimanfaatkan secara maksimal oleh para pencari keadilan. Termasuk juga penguasaan bidang-bidang tertentu yang berkaitan dengan teknologi adalah tantangan besar kebutuhan akan hadirnya sarana dan prasana dalam bidang kejahatan berdimensi internet. Untuk itulah, maka kemampuan menguasai sarana teknologi terbaru adalah kewajiban yang tidak dapat ditolak sarana dan prasana untuk maksud itu. Khusus mengenai kemampuan keuangan, menjadi catatan

tersendiri bagi penegakan hukum pada ranah kenotariatan. Penyidikan dan penuntutan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada faktanya selalu berujung pada penyelesaian *undertable* (dibawah meja). Hal ini menjadi presiden buruk bagi penegakan hukum. Berbeda dengan perdamaian (*win-win solution*) untuk masalah-masalah sengketa perdata. Kecenderungan warga masyarakat (khususnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)) untuk menyelesaikan sengketanya dengan menggunakan cara di luar pengadilan pada dasarnya harus dipandang sebagai suatu gejala hukum dalam kehidupan warga masyarakat. Penyelesaian sengketa melalui cara di luar pengadilan telah mendudukkan pihak yang bersengketa pada posisi menang-menang (*win-win solution*), berbeda dengan cara penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang mendudukkan pihak yang bersengketa pada posisi ada yang kalah dan ada yang menang. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan bukan menyelesaikan masalah justru menambah masalah di antara pihak yang bersengketa. Namun sayangnya kemudian dalam ranah penyidikan, penuntutan umum dan pemeriksaan hakim, pergeseran alat bukti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atas balik nama sertipikat hak atas tanah, menjadi masif bergeser kepada alat bukti saksi (keterangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)) dan hal itu telah menjadi kebiasaan yang tidak sehat, sebab dengan bergeser alat bukti tersebut kemudian mengabaikan bukti dari proses balik nama sertipikat hak atas tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

C. Kelemahan Dari Segi Budaya Hukum

Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum di gunakan, di hindari, atau di salahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Masyarakat dan budaya merupakan fenomena yang tidak terpisahkan. Antara unsur-unsur budaya terjalin satu sama lain dan saling berpengaruh; perubahan pada salah satu unsur saja akan menyebabkan perubahan pada unsur-unsur lainnya. Maka sama sekali tidak dapat di lepaskan dari keterkaitannya dengan proses-proses sosial yang berlangsung dalam masyarakat sebagai hasil dari kontruksi sosial.

Jika ada pelanggaran hukum, masyarakat selama ini hanya melaporkan kepada Majelis Kehormatan Notaris (MKN), padahal PPAT dan Notaris 2 (dua) jabatan yang berbeda kewenangannya. Selama ini masyarakat tidak mengetahui perbedaan antara Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi dari pihak kantor Pertanahan kepada masyarakat.

Perbedaan PPAT dengan Notaris yaitu Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (UUHT), menyebutkan bahwa, “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat

akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan Hak Tanggungan, dan akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁹

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”.¹⁰

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”.¹¹

Pasal 1 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 bahwa yang dimaksud dengan “Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik

⁹ Lihat di dalam Pasal Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah.

¹⁰ Lihat di dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

¹¹ Lihat di dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”. Keberadaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat ditemukan di pasal 26 ayat (1) UUPA dan Pasal 26 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa jual beli, tukar menukar, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Demikian halnya Pasal 19 UUPA yang menginstruksikan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Sedangkan jika Notaris yaitu Ketentuan mengenai kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yaitu disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang- Undang lainnya.

Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa akta otentik adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.

Akta otentik harus memenuhi apa yang dipersyaratkan dalam Pasal 1868

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sifatnya kumulatif atau harus meliputi semuanya. Akta-akta yang dibuat, walaupun ditandatangani oleh para pihak, namun tidak memenuhi persyaratan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, hanya mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan.

Akta Notaris atau Notariil Akta, dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Jabatan Notaris, dimaknai sebagai akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Secara gramatikal, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta dimaknai sebagai surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dan sebagainya) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.¹²

Notaris merupakan jabatan yang bersumber dari Undang-undang, sehingga semua pengaturan mengenai Notaris dan kegiatannya diatur dalam Undang-undang. Di Indonesia pengaturan yang khusus mengatur mengenai Notaris adalah Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 atau yang lebih dikenal dengan sebutan UUJN yang mulai berlaku sejak 6 Oktober 2004 dimana Undang-undang ini merupakan produk pertama dari pemerintah Republik Indonesia yang mengatur mengenai jabatan Notaris. Sedangkan sebelumnya peraturan mengenai Notaris

¹² <https://kbbi.web.id/akta> diakses pada tanggal 12 Maret 2024 pada pukul 20.00

merupakan produk dari pemerintah pendudukan Belanda.¹³

Pengertian tentang Notaris dapat dilihat dalam UUJN pada Pasal 1 yang berbunyi:

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang ini

Dari pengertian diatas dapat diambil kesimpulan bahwa Notaris merupakan pejabat umum yang tugas utamanya adalah membuat Akta. Notaris disebut sebagai pejabat umum karena untuk dapat menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu diangkat oleh pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia atau pejabat lain yang terkait sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 UUJN yang berbunyi, “*Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri*”¹⁴

Walaupun Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah yang diwakili oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia akan tetapi bukanlah pegawai negeri. Mengenai pegawai negeri Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 memberikan

¹³ Sebelum UUJN peraturan yang khusus mengatur mengenai Notaris adalah yang dikenal dengan *Regelment op het notarisambt in Netherlands Indie* atau yang dikenal juga dengan sebutan Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia yang merupakan produk perundang-undangan yang ditetapkan oleh Gubernur Jendral Netherlands Indie, yang menjadi sebuah *Ordonantie* (*Staatblad* 1860 nomor 3). Hal ini disebabkan sejarah masuknya lembaga notariat ke Indonesia yang berasal dari Belanda, dimana pada saat itu bangsa Indonesia berada dibawah penjajahan negara Belanda. Lembaga Notariat masuk ke Indonesia pada saat itu untuk menjawab kebutuhan pemerintah Belanda dan warga negaranya yang tinggal di Indonesia akan dibuatnya akta otentik untuk menguatkan peristiwa-peristiwa hukum dan perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukannya.

¹⁴ *Ibid*, Pasal 2

pengertian mengenai pegawai negeri yaitu setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

Indonesia merupakan suatu masyarakat yang majemuk dengan sekian banyaknya golongan etnik dengan ragam kebudayaan-kebudayaan yang berbeda. Seorang penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada dalam suatu lingkungan beserta tatanan status/kedudukan dan peranan yang ada. Setiap stratifikasi sosial pasti ada dasar-dasarnya. Hal lainnya yang perlu diketahui dan dipahami adalah perihal lembaga-lembaga sosial yang hidup, serta sangat dihargai oleh bagian terbesar warga-warga masyarakat yang ada. Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut, maka dapat memudahkan penegak hukum untuk mengidentifikasi nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut. Dalam garis besar, masyarakat di Indonesia terbagi dua yaitu masyarakat kalangan atas (orang kaya) dan kalangan bawah (orang miskin).

Penegakan hukum di antara keduanya pun sangat berbeda penyelesaiannya. Hal ini karena pola pikir dan pengetahuan yang jelas berbeda. Jika orang kalangan

¹⁵ Indonesia, Undang-undang No.43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-undang No.8 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. L.N. Tahun 1999 No.169, T.L.N. No.3890. Ps.1 Angka.1.

bawah, keinginan atau taatnya pada suatu hukum oleh seseorang sangat kecil kemungkinannya atau tidak mau mematuhi hukum yang telah diatur. Hal ini, disebabkan kurang pengetahuan dan pendidikan yang mereka miliki sangat terbatas, dan tidak dapat mengetahui bahwa ada sanksi yang akan mengikat jika dilanggar (*blue collar crime*). Sedangkan, orang-orang kalangan atas cenderung mengikuti hukum atau aturan-aturan yang ada, karena mereka lebih memiliki pengetahuan yang banyak tentang hukum dan mengetahui sanksinya. Hal ini terjadi cenderung lebih bersifat tertib. Pada kalangan atas ini jika terjadi kejahatan, maka dapat dikatakan *white collar crime* (untuk kepentingan semata). Masyarakat di Indonesia semakin lama, jumlah masyarakat miskinnya semakin banyak. Sehingga jika dilihat dari faktor masyarakat, maka masalah kejahatan atau penegakan hukum ini ada di lapisan ini. Setiap stratifikasi sosial memiliki dasar-dasarnya tersendiri, sehingga dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain pemberian pengetahuan hukum kepada masyarakat yang mungkin tidak begitu mengerti akan hukum sehingga memudahkan mereka untuk mengidentifikasi nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di lingkungannya.

Dari penjelasan temuan fakta pada penelitian tersebut, dapat dikaji dari baik teori sistem hukum Lawrence Friedman maupun sisi teori Chambliss-Seidman, tentang bekerjanya hukum, Basis bekerjanya hukum adalah masyarakat (tidak terkecuali Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)), maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan

pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efisien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari peraturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan. Karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada kenyataan dalam penegakan hukum dan dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat sering dilibatkan dalam banyak gugatan khususnya terkait dengan perjanjian dan perikatan. Semestinya ranah bekerjanya hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah ranah hukum privat dan administrasi negara bukan ranah hukum pidana. Akan tetapi dalam bekerjanya hukum di masyarakat didapati proses hukum masih memihak orang-orang yang mempunyai daya bayar atau kekuatan ekonomi yang mengendalikan hukum (keuangan yang memadai untuk mempengaruhi proses hukum itu sendiri). Pada teori bekerjanya hukum disebut dengan kekuatan sosial personal yang dapat mempengaruhi hukum. Dan faktor masyarakat (sosial budaya) masih menjadi faktor yang cukup tinggi dalam hambatan penegakan hukum untuk pencapaian nilai keadilan, khususnya pada ranah penegakan hukum di bidang kenatarlatan (bidang tugas dan kewenangan Pejabat Pembuat Akt Tanah (PPAT)).

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu untuk mengatur agar manusia dapat

mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya ketika berhubungan dengan orang lain. Pada dasarnya, kebudayaan mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa saja yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Sebenarnya, faktor kebudayaan memiliki kemiripan dengan faktor masyarakat. Hanya saja, di dalam faktor kebudayaan lebih ditekankan mengenai masalah sistem nilai-nilai yang ada di tengahnya masyarakat. Dalam faktor masyarakat, dikatakan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketataan aturan masyarakat masih rendah. Hal ini, dikarenakan adanya budaya kompromistis sering terjadi masyarakat Indonesia. Kenyataannya, akan terdapat kecenderungan budaya masyarakat untuk meloloskan diri dari aturan yang berlaku menjadi-jadi khususnya atauran birokrasi. Kemudian faktor budaya kompromistis telah menyuburkan korupsi, termasuk pungli dan suap. Pada tataran ini rupanya menjadi sebuah kebiasaan dalam birokrasi di Indonesia. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat publik yang bersentuhan langsung dengan perjanjian, perikatan dan perijinan, serta pendaftaran pertanahan, tentunya ini sangat mempengaruhi cara kerja dan cara pandang dari masing-masing Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Tidak sedikit Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terjerat masalah hukum berkaitan dengan pelayanan birokrasi dan tidak sedikit pula Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) justru menjadi korban dalam praktik pelaksanaa birokrasi. Kemudian berangkat dari birokrasi tersebut,

pada akhirnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mengesampingkan kode etik, bahkan tidak sedikit yang paham dan mengetahui persoalan pemalsuan data atau surat, tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut tetap melakukan dengan suatu kesengajaan. Walaupun Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melakukan penyimpangan masih sangat sedikit atau dalam hitungan jari, namun pada kenyataan hal itu telah merubah cara pandang penegakan hukum di ranah tugas kewenangan “*negatif thinking*” seakan semua Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) melakukan hal-hal yang menyimpang. Kemudian hal penyimpangan yang dilakukan segelintir Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut telah mencoreng harkat, martabat dan kehormatan tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Bahkan cara pandang penyidik, penuntut umum dan hakim pun sering didapati penuh kecurigaan terhadap praktik bidang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Faktor budaya hukum pada ranah kenotariatan, sangatlah mempengaruhi dalam penengakan hukum di bidang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Kebudayaan (sistem) hukum yang terjadi pada ranah tugas dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku dalam hukum privat (perjanjian, perikatan dan administrasi), maka nilai-nilai mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk dalam kaitannya dengan hukum private, sehingga dalam ketentuan pasal 1338 KUH Perdata, dikenal dengan itikad baik, yang didasari aturan pada Pasal 1337 KUH Perdata yaitu semua

perjanjian harus memenuhi nilai-nilai, norma dan perturan perundang-undangan yang berlaku. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan dan hal itulah pentingnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Sebuah lembaga atau institusi hukum yang kehadirannya untuk membuat alat bukti yang otentik (asli dan sempurna). Namun pembuktian dengan akta otentik tersebut sering terkendala adanya budaya suap dan korupsi pada ranah penegakan hukum. Sehingga yang semestinya akta otentik tersebut merupakan bukti yang utuh atau sempurna terdegradasi menjadi bukti yang rapuh dan terabaikan dalam ranah penegakan hukum itu sendiri.

Ketiga unsur Sistem Hukum yaitu Substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

Didalam penegakan hukum jelaslah bahwa kelima faktor tersebut di atas, dalam realitas hubungannya, akan saling berkaitan erat antara satu dengan lainnya. Hal ini, karena di dalam penegakan hukum satu dengan yang lainnya akan dapat saling mempengaruhi dalam perjalanan penagakannya. Kelemahan yang satu berdampak kepada kendala yang lainnya, karena keseluruhannya menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta dalam rangka memperoleh tolok ukur dari

efektifitas penegakan hukumnya. Dari lima faktor masalah penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri itu menjadi titik sentralnya. Hal ini disebabkan baik karena undang-undangnya disusun penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga, merupakan panutan oleh masyarakat luas, sehingga kedudukannya menjadi sangat menentukan di dalam penegakan hukumnya.

Soerjono Soekanto,¹⁶ dengan sistematika itu akan dapat membangun efektifitas penegakan hukum, seharusnya, diawali dari; bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimanakah masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun. Artinya, tata urutannya dapat dipredisikan dasar berpikirnya dalam penegakan hukumnya. Oleh karena itu, maka masalah-masalah yang terjadi dalam penegakan hukumnya begitu kompleks dan rumit apabila dipelajari lebih dalam dan tidak sesederhana seperti kasat mata melihatnya. Dibutuhkan sebuah gerakan langkah bersama secara nasional yang teratur, tertata dan terlaksana untuk menumbuhkan penegakan hukum berkeadilan dan berpihak kepada kelompok masyarakat yang terpinggirkan. Di samping sudah waktunya para penegak hukum juga memperhatikanlah dengan seksama pendapat Soerjono

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Loc Cit.* tidak menjelaskan faktor manakah yang sangat berpengaruh besar dari keseluruhan faktor tersebut, tetapi yang patut dicatat adalah bahwa salah satu faktornya dapat mendukung membentuk efektifitas hukum dalam penegakan hukumnya. Namun, dengan memperhatikan sistematikanya dari kelima faktor ini jika difungsikan secara optimal penegakan hukum, maka setidaknya hukum itu dinilai dapat dikategorisasikan efektif.

Soekanto itu sebagai bahan permenungan dan kontemplasi di dalam menjalankan peranannya sebagai penegak hukum yang hendak mengarahkan kemana penegakan hukum itu akan bertujuan sesungguhnya.

Jika kita bandingkan dengan baik Notaris dengan advokat karena sesama profesi yang terhormat (*officium nobile*), bahwa advokat memiliki regulasi mengenai hak imunitas dalam menjalankan profesinya, sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tidak. Ada 3 (tiga) hak imunitas advokat yaitu,¹⁷

1. *Basic Principles On The Rule of Lawyers*, menjelaskan bahwa pemerintah wajib menjadikan advokat dalam menjalankan tugas profesinya bebas dari segala bentuk intimidasi dan intervensi, termasuk tuntutan secara hukum.
2. *International Bar Association (IBA) Standards for Independence of Legal Profession*, menjelaskan bahwa advokat tidak hanya kebal dari tuntutan hukum secara pidana dan perdata, tetapi juga administratif, ekonomi, intimidasi, dan lain sebagainya dalam melaksanakan tugas profesinya dalam membela dan memberi nasihat hukum kepada kliennya secara sah.
3. *The World Conference of Independence of Justice* di Montreal 1983 mendeklarasikan, bahwa harus adanya sistem yang adil dalam administrasi peradilan yang dapat menjamin independensi advokat.

¹⁷ Willa Wahyuni, *Mengenal Hak Imunitas Advokat*, disadur dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-hak-imunitas-advokat-lt62b1a50a2c310/?page=2> pada Sabtu, 22 Juni 2024 pukul 07.43 WIB.

Sejalan dengan adanya tuntutan perlindungan bagi advokat di dunia internasional, pemerintah juga mengeluarkan UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang menjelaskan mengenai perlindungan kepada advokat sebagai hak imunitas yang tertuang di dalam Pasal 16.

Pasal tersebut dikabulkan Mahkamah Konstitusi, karena peran advokat dinilai sebagai pemberi konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, serta melakukan tindak hukum lain untuk kepentingan klien.

Peran advokat yang dapat dilakukan didalam pengadilan dan diluar pengadilan sangat membantu masyarakat yang membutuhkan, serta terbukti memberikan sumbangan berarti bagi pemberdayaan masyarakat serta pembaruan hukum nasional, padahal Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga disebutkan peran yang sangat membantu masyarakat dengan memberikan pelayanan dibidang pertanahan seperti membantu mewujudkan kepemilikan Hak Atas Tanah nya (HAT) nya dan sebagainya, hal ini sama halnya denga advokat yaitu sama-sama memberikan penyuluhan hukum (pencerdasan) hukum kepada masyarakat, bedanya *pertama* advokat dibidang penyelesaian perkara sedangkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dibidang akta pertanahan dan *kedua* advokat memiliki hak imunitas dalam Pasal 16 *jo* Pasal 70 ayat (2), (3), (4), dan Pasal 71 UU No. 18 Tahun 2003, pengurangan kebebasan hubungan antara penasehat hukum dan tersangka, setelah perkara dilimpahkan oleh penuntut umum kepada

pengadilan negeri untuk disidangkan yang tembusan suratnya disampaikan oleh tersangka atau penasihat hukumnya serta pihak lain sedangkan hak imunitas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) belum diatur diseluruh regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).



BAB V

**REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM
PROSES BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH
BERBASIS NILAI KEADILAN**

**A. Perbandingan Perlindungan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
(PPAT) dengan Negara Lain**

Peneliti juga memiliki data komparasi mengenai regulasi perlindungan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di negara-negara lain, meliputi:

1. Amerika Serikat

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Amerika Serikat, yang sering disebut sebagai notaris publik atau agen penyelesaian, memainkan peran penting dalam transaksi *real estate*. Perlindungan bagi PPAT mencakup berbagai aspek hukum, asuransi, dan regulasi yang ketat oleh pemerintah dan asosiasi profesional. Penelitian ini membahas kerangka perlindungan PPAT di Amerika Serikat, tantangan yang mereka hadapi, serta langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan keamanan dan efisiensi dalam profesi ini.

PPAT di Amerika Serikat berperan dalam memastikan bahwa transaksi *real estate* dilakukan dengan sah dan transparan. Mereka bertugas untuk memverifikasi identitas pihak-pihak yang terlibat,

mengesahkan dokumen, dan memastikan kepatuhan terhadap hukum. Perlindungan bagi PPAT sangat penting untuk menjaga integritas dan kepercayaan dalam sistem hukum properti.

a. Regulasi dan Pengawasan:

- *State Laws and Regulations*: Regulasi mengenai PPAT diatur oleh masing-masing negara bagian. Setiap negara bagian memiliki undang-undang dan peraturan yang berbeda mengenai persyaratan, tugas, dan wewenang PPAT.¹
- *National Notary Association (NNA)*: NNA adalah organisasi profesional yang memberikan panduan, pelatihan, dan sumber daya bagi notaris publik di seluruh Amerika Serikat. Mereka juga mengadvokasi standar profesional dan etika yang tinggi.

b. Asuransi dan Jaminan Finansial:

- *Errors and Omissions Insurance (E&O)*: Banyak negara bagian mewajibkan PPAT untuk memiliki asuransi E&O untuk melindungi mereka dari klaim yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.²
- *Surety Bonds*: Beberapa negara bagian juga mewajibkan PPAT untuk memiliki surety bond sebagai jaminan finansial bagi

¹ *National Notary Association (NNA)*. (2021). "Guidelines for Notaries." Retrieved from [NNA](#). pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.13 W.I.B.

² *Errors and Omissions Insurance for Notaries*. (2020). "Protecting Your Notary Business." Retrieved from [Insurance Providers]. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.15 W.I.B.

klien mereka, yang dapat memberikan kompensasi jika terjadi kerugian akibat tindakan PPAT.

c. Pelatihan dan Pendidikan:

- PPAT diwajibkan untuk menyelesaikan pelatihan awal dan pendidikan berkelanjutan untuk memastikan mereka tetap memahami perubahan dalam hukum dan praktik terbaik di bidang mereka.
- Program pelatihan ini sering disediakan oleh asosiasi profesional seperti NNA dan lembaga pendidikan hukum.

d. Digitalisasi dan Keamanan Data

- Peningkatan penggunaan teknologi dalam transaksi real estate membawa tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.
- Implementasi tanda tangan digital dan *e-notarization* memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.

e. Kompleksitas Hukum Properti:

- Transaksi properti di Amerika Serikat bisa sangat kompleks, terutama yang melibatkan berbagai yurisdiksi hukum. PPAT harus memahami berbagai undang-undang dan regulasi yang berlaku di masing-masing negara bagian.³

³ Kirtley, R. D. (2018). "The Role and Responsibilities of Notaries Public in Real Estate Transactions." *Journal of Real Estate Law*, Vol. 32 No. (1), hlm 45-60. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.18 W.I.B.

- Globalisasi juga meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari PPAT.
- f. Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi:
- Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja PPAT, yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan.⁴
 - Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan pengurangan dalam waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko kesalahan.
- g. Modernisasi Hukum PPAT:
- Pemerintah negara bagian perlu terus memperbarui regulasi terkait PPAT untuk mengakomodasi perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat.⁵
 - Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses PPAT dan peningkatan standar keamanan untuk *e-notarization*.
- h. Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan:
- Organisasi profesional seperti NNA menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang mencakup topik-topik seperti

⁴ American Land Title Association (ALTA). (2020). "Best Practices for Title and Settlement Agents." Retrieved from [ALTA](#), pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.21 W.I.B.

⁵ *Loc.cit.*

teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.

- Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi PPAT dalam area-area yang sedang berkembang.

i. Peningkatan Pengawasan dan Penegakan Hukum:

- Meningkatkan pengawasan oleh badan-badan pengatur negara bagian dan asosiasi profesional untuk memastikan bahwa PPAT mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.⁶
- Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh PPAT untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.

Beberapa negara bagian di Amerika Serikat telah mulai mengimplementasikan sistem *e-notarization* untuk meningkatkan efisiensi dan keamanan layanan PPAT. Inisiatif ini bertujuan untuk mengurangi birokrasi dan mempercepat proses pembuatan dan pengesahan dokumen. Namun, keberhasilan implementasi ini bergantung pada kesiapan infrastruktur teknologi, pelatihan PPAT, dan kerangka regulasi yang jelas.⁷

PPAT di Amerika Serikat memegang peran penting dalam

⁶ *State Laws and Regulations*. (2021). "Overview of Notary Public Regulations by State." Retrieved from [State Government Websites]. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 10.56 W.I.B.

⁷ Kirtley, R. D. (2018). "The Role and Responsibilities of Notaries Public in Real Estate Transactions." *Journal of Real Estate Law*, Vol. 32 No. (1), hlm 45-60. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.27 W.I.B.

memastikan integritas dan keabsahan transaksi *real estate*. Perlindungan PPAT melalui regulasi yang ketat, asuransi profesional, dan pendidikan berkelanjutan adalah kunci untuk menjaga standar tinggi dalam profesi ini. Meskipun menghadapi berbagai tantangan seperti digitalisasi dan kompleksitas hukum properti, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah negara bagian dan organisasi profesional telah membantu meningkatkan perlindungan dan efisiensi PPAT. Dengan terus beradaptasi dengan perubahan teknologi dan hukum, PPAT di Amerika Serikat dapat terus menjalankan peran penting mereka dalam masyarakat hukum.

2. Belanda

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda, yang dikenal sebagai notaris, memainkan peran penting dalam transaksi properti dan dokumentasi hukum. Perlindungan bagi PPAT mencakup aspek hukum, asuransi, dan regulasi yang ketat oleh pemerintah dan organisasi profesional. Penelitian ini membahas kerangka perlindungan PPAT di Belanda, tantangan yang mereka hadapi, serta langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan keamanan dan efisiensi dalam profesi ini.

PPAT di Belanda, atau notaris, berperan dalam memastikan keabsahan dokumen dan transaksi hukum, terutama dalam bidang properti, warisan, dan kontrak. Sebagai pejabat publik, mereka

memiliki tanggung jawab besar untuk menjaga integritas dan kepercayaan dalam sistem hukum. Perlindungan terhadap notaris sangat penting agar mereka dapat menjalankan tugas mereka dengan baik dan bebas dari tekanan eksternal yang dapat mengganggu independensi dan profesionalisme mereka.

a. Regulasi dan Pengawasan:

- *Wet op het notarisambt (Wna)*: Undang-undang tentang jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (*Wet op het notarisambt*) mengatur berbagai aspek terkait profesi notaris, termasuk persyaratan kualifikasi, tugas dan wewenang, serta kode etik profesi. Wna memberikan dasar hukum bagi notaris untuk menjalankan tugas mereka dengan perlindungan hukum yang memadai.⁸
- *Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)*: KNB adalah organisasi profesional yang mengawasi praktek notaris di Belanda. Mereka memberikan panduan, pelatihan, dan dukungan profesional bagi notaris, serta mengawasi kepatuhan terhadap standar etika dan profesional.

b. Asuransi dan Jaminan Finansial:

- Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda diwajibkan memiliki asuransi tanggung jawab profesional untuk

⁸ *Wet op het notarisambt (Wna)*. (2018). "*De Wet en Regelgeving van het Notariaat*." Retrieved from Overheid.nl. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.04 W.I.B.

melindungi mereka dari klaim hukum yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.⁹

- *Fonds voor Notarissen*: Dana ini memberikan perlindungan finansial tambahan bagi notaris dan klien mereka jika terjadi masalah hukum atau keuangan.

c. Pengawasan dan Penegakan Hukum:

- Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda diawasi oleh dewan pengawas regional dan nasional yang bertanggung jawab untuk memastikan bahwa mereka menjalankan tugas mereka sesuai dengan hukum dan standar profesional.
- Penegakan hukum yang ketat dan sanksi disipliner diberlakukan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melanggar aturan atau kode etik.

d. Digitalisasi dan Keamanan Data

- Meningkatnya penggunaan teknologi dalam transaksi hukum membawa tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.¹⁰
- Implementasi tanda tangan digital dan akta elektronik memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.

⁹ *Loc. Cit*

¹⁰ Haan, J. de, & Lever, M. (2018). "Digital Transformation in Dutch Notarial Services." *Journal of Legal Technology*, Vol. 14, No. (3), hlm 122-136. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.08 W.I.B.

e. Kompleksitas Hukum Internasional:

- Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda sering berurusan dengan transaksi internasional yang melibatkan hukum dari berbagai negara, menambah kompleksitas pekerjaan mereka.¹¹
- Globalisasi meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

f. Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi:

- Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan.
- Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan pengurangan waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko kesalahan.

g. Modernisasi Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT):

- Pemerintah Belanda secara berkala meninjau dan memperbarui undang-undang tentang jabatan notaris untuk memastikan relevansi dan efektivitasnya dalam menghadapi

¹¹ Dutch Civil Law. (2021). "The Role and Function of the Notary in the Netherlands." Retrieved from [Dutch Civil Law](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.09 W.I.B.

tantangan modern.¹²

- Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses notaris dan peningkatan standar keamanan untuk akta elektronik.

h. Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan:

- KNB menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang mencakup topik-topik seperti teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.
- Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi notaris dalam area-area yang sedang berkembang.

i. Peningkatan Pengawasan dan Penegakan Hukum:

- Peningkatan pengawasan oleh dewan pengawas regional dan nasional untuk memastikan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.¹³
- Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh notaris untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.

Belanda merupakan salah satu negara yang memimpin dalam penerapan teknologi digital dalam layanan Pejabat Pembuat Akta

¹² Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). (2020). "Regulering en Toezicht op het Notariaat." Retrieved from [KNB](#), pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.12 W.I.B.

¹³ Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019). "Rapport over de Modernisering van het Notariaat." Retrieved from [Rijksoverheid](#), pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.16 W.I.B.

Tanah (PPAT). Inisiatif seperti tanda tangan digital yang sah secara hukum dan penggunaan *blockchain* untuk keamanan data telah diterapkan untuk meningkatkan efisiensi dan keamanan proses notaris. Namun, digitalisasi ini juga menuntut peningkatan dalam pelatihan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pembaruan regulasi untuk mengatasi tantangan keamanan siber dan privasi.¹⁴

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda memegang peran yang sangat penting dalam memastikan integritas dan keabsahan transaksi hukum. Perlindungan notaris melalui regulasi yang ketat, asuransi profesional, dan pendidikan berkelanjutan adalah kunci untuk menjaga standar tinggi dalam profesi ini. Meskipun menghadapi berbagai tantangan seperti digitalisasi dan kompleksitas hukum internasional, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah dan organisasi profesional telah membantu meningkatkan perlindungan dan efisiensi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dengan terus beradaptasi dengan perubahan teknologi dan hukum, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda dapat terus menjalankan peran penting mereka dalam masyarakat hukum.

3. Perancis

¹⁴ Haan, J. de, & Lever, M. (2018). "Digital Transformation in Dutch Notarial Services." *Journal of Legal Technology*, Vol. 14, No. (3), hlm 122-136. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.17 W.I.B.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Prancis, yang dikenal sebagai notaris, memainkan peran penting dalam transaksi properti dan dokumentasi hukum. Perlindungan bagi PPAT mencakup aspek hukum, asuransi, dan regulasi yang ketat oleh pemerintah dan organisasi profesional. Penelitian ini membahas kerangka perlindungan PPAT di Prancis, tantangan yang mereka hadapi, serta langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan keamanan dan efisiensi dalam profesi ini.

PPAT di Prancis, atau notaris, berperan dalam memastikan keabsahan dokumen dan transaksi hukum, terutama dalam bidang properti, warisan, dan kontrak. Sebagai pejabat publik, mereka memiliki tanggung jawab besar untuk menjaga integritas dan kepercayaan dalam sistem hukum. Perlindungan terhadap notaris sangat penting agar mereka dapat menjalankan tugas mereka dengan baik dan bebas dari tekanan eksternal yang dapat mengganggu independensi dan profesionalisme mereka.

a. Regulasi dan Pengawasan:

- *Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945*: Undang-undang ini mengatur profesi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis, termasuk persyaratan kualifikasi, tugas, dan tanggung jawab notaris.¹⁵

¹⁵ *Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945*. (1945). "Légifrance." Retrieved from *Légifrance*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.39 W.I.B.

- *Conseil Supérieur du Notariat* (CSN): Organisasi profesional yang mengawasi praktek notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis, memastikan bahwa mereka mematuhi standar etika dan profesional yang tinggi.
- b. Asuransi dan Jaminan Finansial:
- Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis diwajibkan memiliki asuransi tanggung jawab profesional untuk melindungi mereka dari klaim hukum yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.¹⁶
 - *Fonds de Garantie des Notaires*: Dana jaminan yang memberikan perlindungan finansial bagi notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) klien mereka jika terjadi masalah hukum atau keuangan.
- c. Pelatihan dan Pendidikan Berkelanjutan:
- Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis diwajibkan menyelesaikan pendidikan hukum yang ekstensif, termasuk pelatihan khusus dalam praktek notaris.
 - Pendidikan berkelanjutan juga diwajibkan untuk memastikan bahwa notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tetap mengikuti perkembangan hukum terbaru dan praktik terbaik dalam profesi mereka.

¹⁶ *Loc.Cit*

d. Digitalisasi dan Keamanan Data

- Meningkatnya penggunaan teknologi dalam transaksi hukum menimbulkan tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.¹⁷
- Implementasi tanda tangan digital dan akta elektronik memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.

e. Kompleksitas Hukum Internasional:

- Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis sering berurusan dengan transaksi internasional yang melibatkan hukum dari berbagai negara. Ini menambah kompleksitas pekerjaan mereka dan memerlukan pemahaman mendalam tentang hukum internasional.¹⁸
- Globalisasi juga meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari notaris.

f. Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi:

- Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan.

¹⁷ *Ministere de la Justice*. (2021). "Réforme du Notariat et Digitalisation." Retrieved from *Ministère de la Justice*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.40 W.I.B.

¹⁸ *Fonds de Garantie des Notaires*. (2019). "Présentation du Fonds de Garantie." Retrieved from [Fonds de Garantie des Notaires](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B.

- Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan pengurangan dalam waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko kesalahan.

g. Modernisasi Hukum Notaris:

- Pemerintah Perancis secara berkala meninjau dan memperbarui undang-undang tentang profesi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk memastikan relevansi dan efektivitasnya dalam menghadapi tantangan modern.¹⁹
- Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan peningkatan standar keamanan untuk akta elektronik.

h. Peningkatan Pelatihan dan Pendidikan:

- Organisasi profesional seperti CSN menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang mencakup topik-topik seperti teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.
- Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam area-area yang sedang berkembang.

¹⁹ Conseil Supérieur du Notariat (CSN). (2020). "Missions et Rôles du CSN." Retrieved from CSN. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B.

i. Peningkatan Pengawasan dan Penegakan Hukum:

- Peningkatan pengawasan oleh CSN dan otoritas terkait untuk memastikan bahwa notaris mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.²⁰
- Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh notaris untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.

Prancis merupakan salah satu negara yang memimpin dalam penerapan teknologi digital dalam layanan notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Inisiatif seperti tanda tangan digital yang sah secara hukum dan penggunaan *blockchain* untuk keamanan data telah diterapkan untuk meningkatkan efisiensi dan keamanan proses notaris. Namun, digitalisasi ini juga menuntut peningkatan dalam pelatihan notaris dan pembaruan regulasi untuk mengatasi tantangan keamanan siber dan privasi.²¹

Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Prancis memegang peran yang sangat penting dalam memastikan integritas dan keabsahan transaksi hukum. Perlindungan notaris melalui regulasi yang ketat, asuransi profesional, dan pendidikan berkelanjutan adalah kunci untuk menjaga standar tinggi dalam

²⁰ *Ministerie van Justitie en Veiligheid*. (2019). "Rapport over de Modernisering van het Notariaat." Retrieved from [Rijksoverheid](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.16 W.I.B.

²¹ *Journal Officiel de la République Française*. (2018). "Réforme du Notariat et L'Intégration des Technologies Digitales." Retrieved from *Journal Officiel*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.44 W.I.B.

profesi ini. Meskipun menghadapi berbagai tantangan seperti digitalisasi dan kompleksitas hukum internasional, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah dan organisasi profesional telah membantu meningkatkan perlindungan dan efisiensi notaris. Dengan terus beradaptasi dengan perubahan teknologi dan hukum, notaris di Prancis dapat terus menjalankan peran penting mereka dalam masyarakat hukum.

4. Indonesia

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Indonesia memainkan peran krusial dalam proses pengurusan hak-hak atas tanah, khususnya dalam pembuatan akta yang sah dan mengikat secara hukum. Perlindungan bagi PPAT mencakup aspek hukum, etika profesi, serta dukungan dari berbagai institusi pemerintah dan organisasi profesi. Artikel ini akan membahas kerangka perlindungan PPAT di Indonesia, tantangan yang mereka hadapi, serta langkah-langkah yang diambil untuk meningkatkan keamanan dan efisiensi dalam menjalankan tugas mereka.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memiliki peran penting dalam sistem pertanahan di Indonesia, membantu mengatur dan memastikan kepatuhan terhadap hukum dalam transaksi tanah dan properti. Perlindungan bagi PPAT sangat penting untuk memastikan mereka dapat menjalankan tugasnya secara profesional dan

independen tanpa tekanan atau ancaman yang dapat mempengaruhi integritas pekerjaan mereka.

a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria:

- UUPA adalah dasar hukum utama yang mengatur segala sesuatu terkait dengan agraria di Indonesia, termasuk hak-hak atas tanah dan kewajiban para PPAT dalam proses tersebut.

b. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT:

- Peraturan ini mengatur tugas, kewajiban, dan tanggung jawab PPAT, serta prosedur pelaksanaan tugas mereka. Peraturan ini memberikan kerangka kerja yang jelas bagi PPAT dalam menjalankan fungsinya.

c. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999

- Mengatur tentang pembentukan, tugas, dan fungsi PPAT, serta mekanisme pengawasan terhadap kinerja PPAT.

d. Kode Etik Profesi PPAT:

- PPAT di Indonesia juga diatur oleh kode etik profesi yang ditetapkan oleh Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT). Kode etik ini memastikan bahwa PPAT bertindak dengan integritas dan profesionalisme.

e. Kompleksitas Hukum Tanah

- Hukum tanah di Indonesia cukup kompleks dan sering kali mengalami perubahan. PPAT harus terus-menerus mengikuti perkembangan hukum untuk memastikan bahwa mereka tetap patuh terhadap regulasi yang berlaku.
- Sengketa tanah adalah masalah umum di Indonesia yang dapat melibatkan PPAT. Sengketa ini sering kali terjadi karena tumpang tindih klaim atas tanah atau ketidakjelasan batas-batas tanah.

f. Tekanan Eksternal dan Kurangnya Pengawasan Penegakan Hukum:

- PPAT sering kali menghadapi tekanan eksternal dari berbagai pihak yang berkepentingan dalam transaksi tanah. Tekanan ini bisa datang dalam bentuk ancaman atau penyuapan untuk mempengaruhi hasil pembuatan akta.
- Pengawasan terhadap PPAT dan penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT masih kurang optimal, sehingga terkadang terjadi pelanggaran kode etik dan hukum.

g. Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan:

- Pelatihan berkelanjutan bagi PPAT sangat penting untuk memastikan mereka selalu update dengan perubahan hukum dan regulasi. Program pendidikan ini biasanya difasilitasi oleh IPPAT dan lembaga pendidikan hukum.

h. Penguatan Sistem Pengawasan:

- Pengawasan terhadap kinerja PPAT perlu ditingkatkan melalui mekanisme yang transparan dan akuntabel. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan IPPAT memiliki peran penting dalam hal ini.

i. Pemanfaatan Teknologi Informasi:

- Digitalisasi proses pembuatan akta dan pengarsipan dokumen dapat meningkatkan efisiensi dan keamanan data. Implementasi teknologi seperti tanda tangan elektronik dan sistem informasi pertanahan dapat membantu mengurangi risiko kesalahan dan penyalahgunaan.

j. Perlindungan Hukum dan Asuransi:

- PPAT perlu mendapatkan perlindungan hukum yang memadai dan asuransi tanggung jawab profesional untuk melindungi mereka dari risiko tuntutan hukum akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas.

k. Peningkatan Kesejahteraan PPAT:

- Kesejahteraan PPAT juga perlu diperhatikan untuk memastikan bahwa mereka dapat bekerja dengan baik tanpa harus khawatir tentang tekanan ekonomi. Ini termasuk penetapan tarif layanan yang wajar dan jaminan kesejahteraan lainnya.

Implementasi sistem informasi pertanahan yang terintegrasi

di Indonesia telah membantu meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam proses pertanahan. Sistem ini memungkinkan pengarsipan digital dokumen tanah dan pembuatan akta secara elektronik, yang dapat mengurangi risiko kehilangan atau kerusakan dokumen serta mempercepat proses verifikasi. Namun, keberhasilan implementasi ini bergantung pada kesiapan infrastruktur teknologi dan pelatihan yang memadai bagi PPAT dalam menggunakan sistem ini. Pemerintah Indonesia, melalui BPN, terus berupaya untuk meningkatkan kualitas sistem ini dan memberikan pelatihan kepada PPAT di seluruh Indonesia

PPAT di Indonesia memiliki peran yang sangat penting dalam memastikan keabsahan dan keamanan transaksi tanah dan properti. Perlindungan terhadap PPAT melalui regulasi yang ketat, kode etik profesional, pendidikan berkelanjutan, dan dukungan teknologi adalah kunci untuk menjaga standar tinggi dalam profesi ini. Meskipun menghadapi berbagai tantangan seperti kompleksitas hukum tanah dan tekanan eksternal, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah dan organisasi profesional telah membantu meningkatkan perlindungan dan efisiensi PPAT. Dengan terus beradaptasi dengan perubahan hukum dan teknologi, PPAT di Indonesia dapat terus menjalankan peran penting mereka dalam sistem pertanahan yang adil dan transparan.

Peneliti juga memiliki data komparasi dalam bentuk tabel mengenai regulasi Perlindungan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di negara-negara lain, meliputi:

Tabel 2

Regulasi Perlindungan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Negara-Negara Lain

Amerika Serikat	Belanda	Perancis	Indonesia
<p>Regulasi dan Pengawasan: State Laws and Regulations: Regulasi mengenai PPAT diatur oleh masing-masing negara bagian. Setiap negara bagian memiliki undang-undang dan peraturan yang berbeda mengenai persyaratan, tugas, dan wewenang PPAT.²²</p> <p>National Notary Association (NNA): NNA adalah organisasi profesional yang memberikan panduan, pelatihan, dan sumber daya bagi notaris publik di seluruh Amerika Serikat. Mereka juga</p>	<p>Regulasi dan Pengawasan: <i>Wet op het notarisambt</i> (Wna): Undang-undang tentang jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (<i>Wet op het notarisambt</i>) mengatur berbagai aspek terkait profesi notaris, termasuk persyaratan kualifikasi, tugas dan wewenang, serta kode etik profesi. Wna memberikan dasar hukum bagi notaris untuk menjalankan tugas mereka dengan perlindungan hukum yang memadai.²⁸</p> <p><i>Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie</i> (KNB): KNB adalah organisasi profesional yang mengawasi</p>	<p><i>Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945</i>: Undang-undang ini mengatur profesi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis, termasuk persyaratan kualifikasi, tugas, dan tanggung jawab notaris.³⁴</p> <p><i>Conseil Supérieur du Notariat</i> (CSN): Organisasi profesional yang mengawasi praktek notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis, memastikan bahwa mereka mematuhi standar etika dan profesional yang tinggi.</p> <p>Asuransi dan Jaminan Finansial:</p>	<p>Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria: UUPA adalah dasar hukum utama yang mengatur segala sesuatu terkait dengan agraria di Indonesia, termasuk hak-hak atas tanah dan kewajiban para PPAT dalam proses tersebut.</p> <p>Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT: Peraturan ini mengatur tugas, kewajiban, dan tanggung jawab PPAT, serta prosedur pelaksanaan tugas mereka. Peraturan ini memberikan</p>

²² National Notary Association (NNA). (2021). "Guidelines for Notaries." Retrieved from [NNA](#). pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.13 W.I.B.

²⁸ *Wet op het notarisambt* (Wna). (2018). "De Wet en Regelgeving van het Notariaat." Retrieved from [Overheid.nl](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.04 W.I.B.

³⁴ *Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945*. (1945). "Légifrance." Retrieved from [Légifrance](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.39 W.I.B.

<p>mengadvokasi standar profesional dan etika yang tinggi.</p> <p>Asuransi dan Jaminan Finansial: Errors and Omissions Insurance (E&O): Banyak negara bagian mewajibkan PPAT untuk memiliki asuransi E&O untuk melindungi mereka dari klaim yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.²³</p> <p>Surety Bonds: Beberapa negara bagian juga mewajibkan PPAT untuk memiliki surety bond sebagai jaminan finansial bagi klien mereka, yang dapat memberikan kompensasi jika terjadi kerugian akibat tindakan PPAT.</p> <p>Pelatihan dan Pendidikan: PPAT diwajibkan untuk menyelesaikan pelatihan awal dan pendidikan</p>	<p>praktek notaris di Belanda. Mereka memberikan panduan, pelatihan, dan dukungan profesional bagi notaris, serta mengawasi kepatuhan terhadap standar etika dan profesional.</p> <p>Asuransi dan Jaminan Finansial: Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda diwajibkan memiliki asuransi tanggung jawab profesional untuk melindungi mereka dari klaim hukum yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.²⁹</p> <p>Fonds voor Notarissen: Dana ini memberikan perlindungan finansial tambahan bagi notaris dan klien mereka jika terjadi masalah hukum atau keuangan.</p> <p>Pengawasan dan Penegakan Hukum: Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda diawasi oleh dewan pengawas regional dan nasional yang bertanggung</p>	<p>Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis diwajibkan memiliki asuransi tanggung jawab profesional untuk melindungi mereka dari klaim hukum yang mungkin timbul akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas mereka.³⁵</p> <p>Fonds de Garantie des Notaires: Dana jaminan yang memberikan perlindungan finansial bagi notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) klien mereka jika terjadi masalah hukum atau keuangan.</p> <p>Pelatihan dan Pendidikan Berkelanjutan: Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis diwajibkan menyelesaikan pendidikan hukum yang ekstensif, termasuk pelatihan khusus dalam praktek notaris.</p> <p>Pendidikan</p>	<p>kerangka kerja yang jelas bagi PPAT dalam menjalankan fungsinya.</p> <p>Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999</p> <p>Mengatur tentang pembentukan, tugas, dan fungsi PPAT, serta mekanisme pengawasan terhadap kinerja PPAT.</p> <p>Kode Etik Profesi PPAT: PPAT di Indonesia juga diatur oleh kode etik profesi yang ditetapkan oleh Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT). Kode etik ini memastikan bahwa PPAT bertindak dengan integritas dan profesionalisme.</p> <p>Kompleksitas Hukum Tanah</p> <p>Hukum tanah di Indonesia cukup kompleks dan sering kali mengalami perubahan. PPAT harus terus-menerus mengikuti perkembangan hukum untuk</p>
---	--	--	--

²³ *Errors and Omissions Insurance for Notaries*. (2020). "Protecting Your Notary Business." Retrieved from [Insurance Providers]. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.15 W.I.B.

²⁹ *Loc.Cit*

³⁵ *Loc.Cit*

<p>berkelanjutan untuk memastikan mereka tetap memahami perubahan dalam hukum dan praktik terbaik di bidang mereka.</p> <p>Program pelatihan ini sering disediakan oleh asosiasi profesional seperti NNA dan lembaga pendidikan hukum.</p> <p>Digitalisasi dan Keamanan Data</p> <p>Peningkatan penggunaan teknologi dalam transaksi real estate membawa tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.</p> <p>mplementasi tanda tangan digital dan e-notarization memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.</p> <p>Kompleksitas Hukum Properti: Transaksi properti di Amerika Serikat bisa sangat kompleks, terutama yang melibatkan berbagai</p>	<p>jawab untuk memastikan bahwa mereka menjalankan tugas mereka sesuai dengan hukum dan standar profesional.</p> <p>Penegakan hukum yang ketat dan sanksi disipliner diberlakukan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melanggar aturan atau kode etik.</p> <p>Digitalisasi dan Keamanan Data</p> <p>Meningkatnya penggunaan teknologi dalam transaksi hukum membawa tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.³⁰</p> <p>Implementasi tanda tangan digital dan akta elektronik memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.</p> <p>Kompleksitas Hukum Internasional: Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Belanda sering berurusan dengan transaksi internasional</p>	<p>berkelanjutan juga diwajibkan untuk memastikan bahwa notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tetap mengikuti perkembangan hukum terbaru dan praktik terbaik dalam profesi mereka.</p> <p>Digitalisasi dan Keamanan Data</p> <p>Meningkatnya penggunaan teknologi dalam transaksi hukum menimbulkan tantangan baru dalam hal keamanan data dan privasi informasi klien.³⁶</p> <p>Implementasi tanda tangan digital dan akta elektronik memerlukan penyesuaian dalam metode kerja tradisional dan peningkatan keamanan siber.</p> <p>Kompleksitas Hukum Internasional: Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Perancis sering berurusan dengan transaksi internasional yang</p>	<p>memastikan bahwa mereka tetap patuh terhadap regulasi yang berlaku.</p> <p>Sengketa tanah adalah masalah umum di Indonesia yang dapat melibatkan PPAT. Sengketa ini sering kali terjadi karena tumpang tindih klaim atas tanah atau ketidakjelasan batas-batas tanah.</p> <p>Tekanan Eksternal dan Kurangnya Pengawasan Penegakan Hukum: PPAT sering kali menghadapi tekanan eksternal dari berbagai pihak yang berkepentingan dalam transaksi tanah. Tekanan ini bisa datang dalam bentuk ancaman atau penyuaian untuk mempengaruhi hasil pembuatan akta.</p> <p>Pengawasan terhadap PPAT dan penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT masih kurang optimal, sehingga terkadang terjadi pelanggaran kode</p>
---	---	---	---

³⁰ Haan, J. de, & Lever, M. (2018). "Digital Transformation in Dutch Notarial Services." *Journal of Legal Technology*, Vol. 14, No. (3), hlm 122-136. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.08 W.I.B.

³⁶ *Ministere de la Justice*. (2021). "Réforme du Notariat et Digitalisation." Retrieved from *Ministère de la Justice*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.40 W.I.B.

<p>yurisdiksi hukum. PPAT harus memahami berbagai undang-undang dan regulasi yang berlaku di masing-masing negara bagian.²⁴ Globalisasi juga meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari PPAT. Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi: Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja PPAT, yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan.²⁵ Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan pengurangan dalam waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko</p>	<p>yang melibatkan hukum dari berbagai negara, menambah kompleksitas pekerjaan mereka.³¹ Globalisasi meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi: Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan. Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan pengurangan waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko kesalahan.</p>	<p>melibatkan hukum dari berbagai negara. Ini menambah kompleksitas pekerjaan mereka dan memerlukan pemahaman mendalam tentang hukum internasional.³⁷ Globalisasi juga meningkatkan risiko pencucian uang dan penipuan internasional, yang memerlukan kewaspadaan ekstra dari notaris. Beban Kerja dan Tekanan Ekonomi: Meningkatnya jumlah transaksi dan kompleksitas hukum dapat meningkatkan beban kerja notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang dapat berdampak pada kualitas layanan yang mereka berikan. Tekanan untuk menawarkan layanan dengan biaya yang lebih rendah dapat menyebabkan</p>	<p>etik dan hukum. Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan: Pelatihan berkelanjutan bagi PPAT sangat penting untuk memastikan mereka selalu update dengan perubahan hukum dan regulasi. Program pendidikan ini biasanya difasilitasi oleh IPPAT dan lembaga pendidikan hukum. Penguatan Sistem Pengawasan: Pengawasan terhadap kinerja PPAT perlu ditingkatkan melalui mekanisme yang transparan dan akuntabel. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan IPPAT memiliki peran penting dalam hal ini. Pemanfaatan Teknologi Informasi: Digitalisasi proses pembuatan akta dan pengarsipan dokumen dapat</p>
--	--	--	--

²⁴ Kirtley, R. D. (2018). "The Role and Responsibilities of Notaries Public in Real Estate Transactions." *Journal of Real Estate Law*, Vol. 32 No. (1), hlm 45-60. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.18 W.I.B.

²⁵ American Land Title Association (ALTA). (2020). "Best Practices for Title and Settlement Agents." Retrieved from [ALTA](#). pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.21 W.I.B.

³¹ Dutch Civil Law. (2021). "The Role and Function of the Notary in the Netherlands." Retrieved from [Dutch Civil Law](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.09 W.I.B.

³⁷ Fonds de Garantie des Notaires. (2019). "Présentation du Fonds de Garantie." Retrieved from [Fonds de Garantie des Notaires](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B.

<p>kesalahan.</p> <p>Modernisasi Hukum PPAT:</p> <p>Pemerintah negara bagian perlu terus memperbarui regulasi terkait PPAT untuk mengakomodasi perkembangan teknologi dan kebutuhan masyarakat.²⁶</p> <p>Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses PPAT dan peningkatan standar keamanan untuk e-notarization.</p> <p>Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan:</p> <p>Organisasi profesional seperti NNA menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang mencakup topik-topik seperti teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.</p> <p>Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi PPAT dalam area-area yang</p>	<p>Modernisasi Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT):</p> <p>Pemerintah Belanda secara berkala meninjau dan memperbarui undang-undang tentang jabatan notaris untuk memastikan relevansi dan efektivitasnya dalam menghadapi tantangan modern.³²</p> <p>Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses notaris dan peningkatan standar keamanan untuk akta elektronik.</p> <p>Peningkatan Pendidikan dan Pelatihan:</p> <p>KNB menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang mencakup topik-topik seperti teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.</p> <p>Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi notaris dalam area-area yang sedang berkembang.</p> <p>Peningkatan</p>	<p>pengurangan dalam waktu yang dihabiskan untuk setiap transaksi, meningkatkan risiko kesalahan.</p> <p>Modernisasi Hukum Notaris:</p> <p>Pemerintah Perancis secara berkala meninjau dan memperbarui undang-undang tentang profesi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk memastikan relevansi dan efektivitasnya dalam menghadapi tantangan modern.³⁸</p> <p>Reformasi terbaru termasuk integrasi teknologi digital dalam proses notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan peningkatan standar keamanan untuk akta elektronik.</p> <p>Peningkatan Pelatihan dan Pendidikan:</p> <p>Organisasi profesional seperti CSN menyediakan program pelatihan berkelanjutan yang</p>	<p>meningkatkan efisiensi dan keamanan data.</p> <p>Implementasi teknologi seperti tanda tangan elektronik dan sistem informasi pertanahan dapat membantu mengurangi risiko kesalahan dan penyalahgunaan.</p> <p>Perlindungan Hukum dan Asuransi:</p> <p>PPAT perlu mendapatkan perlindungan hukum yang memadai dan asuransi tanggung jawab profesional untuk melindungi mereka dari risiko tuntutan hukum akibat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas.</p> <p>Peningkatan Kesejahteraan PPAT:</p> <p>Kesejahteraan PPAT juga perlu diperhatikan untuk memastikan bahwa mereka dapat bekerja dengan baik tanpa harus khawatir tentang tekanan ekonomi. Ini termasuk penetapan tarif layanan yang</p>
--	---	---	--

²⁶ *Loc.cit.*

³² Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). (2020). "Regulering en Toezicht op het Notariaat." Retrieved from [KNB](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.12 W.I.B.

³⁸ Conseil Supérieur du Notariat (CSN). (2020). "Missions et Rôles du CSN." Retrieved from CSN. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B.

<p>sedang berkembang.</p> <p>Peningkatan Pengawasan dan Penegakan Hukum: Meningkatkan pengawasan oleh badan-badan pengatur negara bagian dan asosiasi profesional untuk memastikan bahwa PPAT mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.²⁷</p> <p>Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh PPAT untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.</p>	<p>Pengawasan dan Penegakan Hukum: Peningkatan pengawasan oleh dewan pengawas regional dan nasional untuk memastikan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.³³</p> <p>Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh notaris untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.</p>	<p>mencakup topik-topik seperti teknologi baru, hukum internasional, dan keamanan data.</p> <p>Kolaborasi dengan universitas dan lembaga pendidikan hukum untuk menawarkan kursus khusus bagi notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam area-area yang sedang berkembang.</p> <p>Peningkatan Pengawasan dan Penegakan Hukum: Peningkatan pengawasan oleh CSN dan otoritas terkait untuk memastikan bahwa notaris mematuhi standar etika dan profesional yang ditetapkan.³⁹</p> <p>Penegakan hukum yang lebih ketat terhadap pelanggaran oleh notaris untuk menjaga integritas profesi dan melindungi kepentingan publik.</p>	<p>wajar dan jaminan kesejahteraan lainnya.</p>
---	---	--	---

²⁷ *State Laws and Regulations*. (2021). "Overview of Notary Public Regulations by State." Retrieved from [State Government Websites]. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 10.56 W.I.B.

³³ *Ministerie van Justitie en Veiligheid*. (2019). "Rapport over de Modernisering van het Notariaat." Retrieved from [Rijksoverheid](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.16 W.I.B.

³⁹ *Ministerie van Justitie en Veiligheid*. (2019). "Rapport over de Modernisering van het Notariaat." Retrieved from [Rijksoverheid](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.16 W.I.B.

B. Rekonstruksi Nilai Keadilan dalam Regulasi Perlindungan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pancasila, sebagai dasar negara Indonesia, terdiri dari lima sila yang mencakup ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam teori keadilan Pancasila, Yudi Latif mengajukan gagasan bahwa keadilan harus menjadi landasan dalam mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila.⁴⁰

Teori Keadilan Pancasila Yudi Latif memiliki beberapa aspek yang perlu diperhatikan. Pertama, pentingnya kesetaraan dan perlakuan adil bagi semua individu dalam masyarakat. Keadilan sosial diwujudkan melalui pemerataan kesempatan, akses terhadap sumber daya, dan penghapusan segala bentuk diskriminasi.

Makna sila Ketuhanan Yang Maha Esa adalah percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab; hormat dan menghormati serta bekerjasama antara pemeluk agama dan penganut kepercayaan yang berbeda-beda sehingga terbina kerukunan hidup; saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing; tidak memaksakan suatu agama atau kepercayaannya kepada orang lain. Dikaitkan dengan profesi notaris

⁴⁰ Latif, Yudi. (2010). Keadilan Pancasila: Upaya Menjalin Solidaritas Sosial. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

maka notaris seharusnya membekali diri dengan moral yang kuat, agama sehingga melandasi setiap perilakunya, jangan karena imbalan uang banyak, maka isi perjanjian diputarbalikkan atau tidak prosedural sesuai kewenangan dan wilayah jabatannya.

Makna sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab adalah mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban antara sesama manusia; saling mencintai sesama manusia; mengembangkan sikap tenggang rasa; tidak semena-mena terhadap orang lain; menjunjung tinggi nilai kemanusiaan; gemar melakukan kegiatan kemanusiaan; berani membela kebenaran dan keadilan; Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari masyarakat Dunia Internasional dan dengan itu harus mengembangkan sikap saling hormat menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain. Dikaitkan dengan kinerja notaris yang independen, maka notaris seharusnya tidak memihak siapapun karena tidak ingin memenangkan siapapun, tidak berat sebelah dan wajib memberikan pelayanan umum yang sama kepada semua pihak tanpa pandang bulu.

Makna sila Persatuan Indonesia adalah menjaga Persatuan dan Kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia; rela berkorban demi bangsa dan Negara; cinta akan Tanah Air; bangga sebagai bagian dari Indonesia; dan memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa yang ber-Bhinneka Tunggal Ika. Dikaitkan dengan profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) maka Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) seharusnya menjunjung tinggi integritas moral kebangsaan, tidak menjual

nama negara dan bangsa hanya untuk kepentingan investor yang memerlukan legalisasinya, akan tetapi selalu dengan penuh kehati-hatian dan iktikad baik, bahwa sebagai pejabat umum bertanggungjawab kepada masyarakat, agama dan bangsa serta Negara. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga sebaiknya memiliki *link* kerjasama yang baik dengan anggota profesi demi menjaga martabat bangsa dan menjunjung etika profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Makna sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan adalah mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat; tidak memaksakan kehendak kepada orang lain; mengutamakan budaya rembug atau musyawarah dalam mengambil keputusan bersama; dan bermusyawarah sampai mencapai konsensus atau kata mufakat diliputi dengan semangat kekeluargaan. Dikaitkan dengan profesi notaris, maka notaris menampung aspirasi dan kehendak para pihak yang ingin membuat akta otentik, dengan ikhlas membantu mewujudkan perjanjian dengan kata sepakat dalam bentuk akta tertulis yang berkekuatan hukum. Pelayanan yang diberikan haruslah bersikap ramah dan terbuka, meskipun harus merahasiakan apa yang tertera dalam perjanjian dan proses pembuatannya.

Makna sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia adalah: bersikap adil terhadap sesama; menghormati hak-hak orang lain; menolong sesama; menghargai orang lain; melakukan pekerjaan yang

berguna bagi kepentingan umum dan bersama. Dikaitkan dengan profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), seharusnya notaris menjunjung tinggi nilai keadilan dengan tetap berdasarkan ketuhanan YME, bahwa setiap perilaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menjalankan jabatannya harus tidak berat sebelah sehingga tercapai keadilan yang didambakan. Pelayanan yang diberikan juga tidak boleh setengah hati jika berhadapan dengan warga miskin, karena mereka berhak pula memperoleh keadilan dalam pelayanan publik.

Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dan sebagai sarana antisipasi dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Secara doktrinal, tujuan hukum secara umum bertujuan untuk memberi keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Dalam hukum positif, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah berangkat dari konsep dasar dari teori perlindungan yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu teori perlindungan hukum menurut Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke-4 menyatakan: bahwa melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa yang menjadi permasalahan tanah saat ini tidak hanya masalah bagaimana si miskin memperoleh tanah, namun yang menjadi masalah ialah bagaimana si pemilik tanah dapat mempertahankan hak miliknya (hak atas tanah tersebut), pada saat ini persoalan tanah telah berubah sifatnya, yang terlibat dalam persoalan tanah bukan lagi pemilik tanah desa melawan buruh tani, tetapi antara pemilik modal besar melawan pemilik tanah setempat, baik yang ada di desa maupun di kota, dan antara Pemerintah dan pemilik tanah. Dalam kondisi seperti itu kehadiran negara wajib, apalagi mengingat teori perlindungan yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Konsep perlindungan hukum terhadap PPAT tidak dapat dipisahkan dari konsep perlindungan hukum pada umumnya. Berdasarkan konsepsi tersebut sebagai kerangka pikir dengan mendasarkan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada prinsip negara hukum yang berlandaskan Pancasila.⁴¹ Berpedoman pada pemikiran Thomas Aquinas, John Rawls, Satjipto Rahardjo dan Philipus M. Hadjon, seharusnya kebijakan pemerintah dalam legislatif hukum positif didistribusikan secara proporsional atas dasar harkat dan martabat manusia demi mewujudkan kesejahteraan umum.

Legislasi hukum positif mengandung dua pengertian keadilan,

⁴¹ M. Hadjon, P. (1994). Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif), *Jurnal Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX. hlm 37.

yaitu keadilan substantif dan keadilan prosedural. Berdasarkan keadilan substantif, setiap bentuk hukum yang berlaku merupakan manifestasi ikatan yurisdiksi dan mendistribusikan wewenang atas dasar kesamaan yang proporsional. Keadilan prosedural berkaitan prosedur yang jujur dan benar dalam melaksanakan hukum.⁴² Suatu prosedur hukum yang jujur dan benar harus memenuhi syarat-syarat: semua hukum yang dinyatakan berlaku harus diundangkan, akibat hukum tidak boleh mencerminkan sebuah upaya pembalasan, isi hukum harus koheren dan secara substansial tidak boleh ada pertentangan dan harus memiliki kontinuitas.⁴³

Aspek perlindungan hukum bagi PPAT yang bersinggungan dengan pranata hukum pidana dan perdata lebih bersifat ekstern, artinya bahwa PPAT selaku Pejabat Umum kepadanya melekat hak-hak istimewa sebagai konsekuensi predikat kepejabatannya yang dimilikinya. Istilah hak Istimewa dalam bidang hukum adalah hak khusus atau istimewa yang diberikan kepada pemerintah atau penguasa suatu negara dan diberikan kepada seorang atau sekelompok orang, yang terpisah dari hak-hak masyarakat menurut hukum yang berlaku. Hak-hak istimewa yang dimiliki PPAT, menjadi pembeda perlakuan (*treatment*) terhadap masyarakat biasa. Bentuk-bentuk perlakuan itu berkaitan dengan suatu prosedur khusus dalam penegakan hukum terhadap PPAT, yakni berkaitan dengan perlakuan dalam hal pemanggilan dan pemeriksaan pada

⁴² Sumaryono, E. (1995). *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*. Yogyakarta: Kanisius., hlm 28.

⁴³ *Loc.cit.*

proses penyidikan dan persidangan, yang harus diindahkan.

C. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pertama, peneliti melihat bahwa belum adanya pasal organik yang eksplisit mengatur mengenai perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terutama dalam pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ataupun dalam regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kewajiban yang dibebankan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ini ditujukan untuk memberikan kepastian hukum bagi kliennya dan untuk dapat terselenggaranya tertib administrasi pertanahan sebagaimana merupakan salah satu daripada tujuan pendaftaran tanah.

Kedua, rumusan Pasal 95 KUHAP ini menunjukkan bahwa alasan bagi tersangka/terdakwa atau terpidana untuk menuntut ganti kerugian, selain daripada adanya penangkapan, penahanan, penuntutan atau diadilinya orang tersebut, juga apabila dikenakan tindakan-tindakan lain yang secara tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan. Yang dimaksud tindakan lain dalam hal ini adalah tindakan-tindakan upaya paksa lainnya, seperti pemasukan rumah, penggeledahan, penyitaan-penyitaan yang secara melawan hukum dan menimbulkan kerugian

materiil.⁴⁴ Pemberian ganti kerugian kepada seorang yang salah ditangkap, ditahan dan sebagainya bersifat imperatif, hal ini terlihat dari penggunaan kata “wajib” dalam angka 3 alinea 3 huruf d pada bab penjelasan umum KUHP yang berbunyi:⁴⁵ Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan seterusnya.

Ketiga, selain dilandaskan pada Peraturan Pemerintah Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia (HAM), regulasi mengenai perlindungan PPAT dirumuskan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Justru ketegasan itu dapat kita temukan, sebagaimana yang ditegaskan oleh Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUHP maka dapat kita kaji dari teori *comparative law*, dimana posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat Publik/Negara; sebagaimana Hakim sebagai Pejabat Negara, contoh putusan hakim yang dipandang cacat hukum. Jika “putusan dan /atau produk badan peradilan” itu di “kriminalisasi”. Sementara patut untuk diketahui adanya ketentuan Pasal 50 KUHP Pidana.

Supaya dapat mewujudkan pengimplementasian rekonstruksi nilai keadilan Pancasila dalam rekonstruksi regulasi perlindungan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam proses baliknamaa sertipikat

⁴⁴ Djoko Prakoso, 1988, *Masalah Ganti Rugi Di Dalam KUHP*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 98.

⁴⁵ Soedirjo, 1986, *Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Arti dan Makna*, Akademika Pressindo, Jakarta, hlm 61.

hak atas tanah berbasis nilai keadilan peneliti memberikan saran-saran dalam ruang lingkup serta materi muatan apa saja yang hendak direkonstruksi dalam pengaturan rekonstruksi regulasi perlindungan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada proses baliknama sertipikat hak atas tanah berbasis nilai keadilan yang dituangkan dalam tabel sebagai berikut:

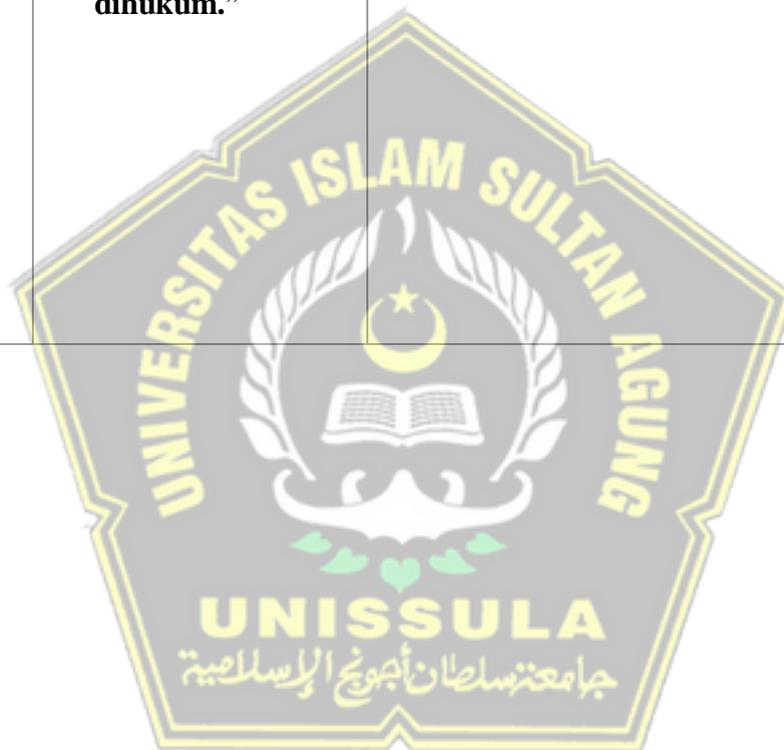
Tabel 3
Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

No. Nomor	Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-Kelamahan	Setelah Direkonstruksi
1.	<p>Belum adanya pasal organik yang eksplisit mengatur mengenai perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam seluruh regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).</p> <p>Pasal 10 PP 24 Tahun 2016 tentang sanksi bagi PPAT</p>	<p>Peneliti melihat bahwa belum adanya pasal organik yang eksplisit mengatur mengenai perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terutama dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 sebagai regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kewajiban yang dibebankan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ini ditujukan untuk memberikan kepastian hukum bagi kliennya dan untuk dapat terselenggaranya tertib administrasi pertanahan sebagaimana merupakan salah satu daripada tujuan pendaftaran tanah.</p>	<p>“Pemerintah wajib memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai salah satu pejabat umum Negara yaitu 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.” Khususnya</p>

			<p>memberikan rasa kenyamanan dan memberikan keseimbangan hak, tidak sekedar menuntut kewajiban. Memberikan perlindungan kepada PPAT dalam penegakan asas officium nobile (harkat, martabat dan kehormatan) PPAT. Hal tersebut perlu ditegaskan dalam PP 24 Tahun 2016, sebelum ketentuan sanksi pada pasal 10.</p>
2.	<p>Belum adanya Pasal dalam regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) baik Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang melindungi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila menjadi korban.</p> <p>“Belum Ada.”</p>	<p>Karena dalam rumusan Pasal 95 KUHAP ini menunjukkan bahwa alasan bagi tersangka/terdakwa atau terpidana untuk menuntut ganti kerugian, selain daripada adanya penangkapan, penahanan, penuntutan atau diadilinya orang tersebut, juga apabila dikenakan tindakan-tindakan lain yang secara tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan. Yang dimaksud tindakan lain dalam hal ini adalah indakan-tindakan upaya paksa lainnya, seperti pemasukan rumah, penggeledahan, penyitaan-</p>	<p>“Kepada seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan seterusnya.”</p>

		<p>penyitaan yang secara melawan hukum dan menimbulkan kerugian materiil.</p>	
3.	<p>Belum adanya Pasal dalam regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) baik Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang melindungi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila menjalankan perintah jabatan tetapi disangkakan tersangka (korban) sebagaimana Pasal 50 KUH Pidana, seharusnya Pasal 50 KUH Pidana dimasukkan dalam regulasi Pejabat Pembuat Akta</p>	<p>Dapat kita kaji dari teori <i>comparative law</i>, dimana posisi PPAT sebagai pejabat Publik/Negara; sebagaimana Hakim sebagai Pejabat Negara, contoh putusan hakim yang dipandang cacat hukum. Jika “putusan dan /atau produk badan peradilan” itu di “kriminalisasi”. Sementara patut untuk diketahui adanya ketentuan Pasal 50.</p>	<p>“Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan Undang-undang, terutama dalam seluruh akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah mendapatkan imunitas dari Negara.”</p> <p>Keterangan dalam Pasal ini nantinya dijelaskan bahwa karena Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam hal ini</p>

	<p>Tanah (PPAT).</p> <p>“Pasal 50 KUHPidana: Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan Undang-undang, tidak boleh dihukum.”</p>		<p>karena hanya mengkonstantir keinginan dari para pihak dan disini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukan sebagai pihak.</p>
--	---	--	---



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah belum berdasarkan nilai keadilan.

Ketentuan dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PJPPAT, maupun dalam Perka BPN 1/2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala BPN No. 23/2009 tentang Perubahan Atas Perka BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 yang dirubah dengan PP No. 24 Tahun 2016 tentang PJPPAT, tidak ada pengaturan tentang perlindungan hukum bagi PPAT. Juga tidak ada peraturan terkait ke PPAT-an lainnya yang mengatur dan menegaskan tentang perlindungan hukum bagi PPAT, maka perlu adanya dasar hukum mengenai hal itu, karena PPAT mempunyai peranan yang cukup besar dalam membantu tugas pemerintah khususnya di bidang pertanahan. Jadi dalam hal seorang PPAT juga ikut terpenggil dalam suatu kasus tertentu, di mana ia dijadikan sebagai saksi atau tersangka maupun terdakwa, maka sampai di mana perlindungan yang ia peroleh sebagai Pejabat Umum yang menjalankan jabatannya, dalam penerapannya belum sesuai dengan ketentuan Pasal 50 dan 51 KUHP.

Aspek perlindungan hukum bagi PPAT yang bersinggungan dengan pranata hukum pidana dan perdata lebih bersifat ekstern, artinya bahwa PPAT

selaku Pejabat Umum kepadanya melekat hak-hak Istimewa (*officium nobile*) dipundaknya terdapat hak-hak yang berkaitan dengan harkat, martabat dan kehormatan jabatan. *Officium nobile* diberikan kepada pemerintah atau penguasa suatu negara dan diberikan kepada seorang atau sekelompok orang, yang terpisah dari hak-hak masyarakat menurut hukum yang berlaku. Hak *officium nobile* yang dimiliki PPAT, menjadi pembeda perlakuan (*treatment*) terhadap masyarakat biasa. Bentuk-bentuk perlakuan itu berkaitan dengan suatu prosedur khusus dalam penegakan hukum terhadap PPAT, yakni berkaitan dengan perlakuan dalam hal pemanggilan dan pemeriksaan pada proses penyidikan dan persidangan, yang harus diindahkan.

2. Kelemahan penerapan regulasi perlindungan hukum terhadap tugas jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada proses balik nama sertifikat hak atas tanah pada saat ini.

Kelemahan dari segi **substansi**: Ketentuan Ketentuan dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang PJPPAT, maupun dalam Perka BPN 1/2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala BPN No. 23/2009 tentang Perubahan Atas Perka BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 yang dirubah dengan PP No. 24 Tahun 2016 tentang PJPPAT, sebagai ketentuan bagi PPAT, belum adanya pasal organik yang eksplisit mengatur mengenai perlindungan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah(PPAT) dalam seluruh regulasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Ketentuan PP Nomor 24 tahun 2016, Pasal 10 merupakan pemberian

sanksi bagi PPAT, tanpa adanya keseimbangan hak (perlindungan oleh organisasi dan/atau pemerintah), namun fakta dituntut dengan berbagai kewajiban. Munculnya *punishment* dengan mengabaikan *reward* (penghargaan) dan dengan mengabaikan asas *officium nobile*, merupakan kelemahan secara substansi dari PP No. 24 Tahun 2016. Dari kelemahan tersebut maka perlu dilakukan rekonstruksi hukum. Perlunya memberikan kewenangan dari Majelis Kehormatan Wilayah PPAT guna memberikan keseimbangan hak dan kewajiban, dan guna memberikan hak-hak PPAT dalam menjaga harkat, martabat dan kehormatan PPAT sebagai pejabat publik yang membantu pemerintah dalam sistem pendaftaran tanah. Asas *officium nobile* semestinya dipahami dalam dua sisi hak dan tanggungjawab. Ketiadaan keseimbangan hak dan kewajiban (tanggungjawab) tersebut peneliti temukan dalam existing (praktik PPAT).

Kelemahan dari segi **struktur hukum**: Pertama rendahnya kualitas hakim, jaksa, polisi dan advokat dalam kompetensi hukum yang terkait dengan tugas kewenangan dan jabatan PPAT; Kedua, Tidak diindahkannya prinsip *the right man in the right place*; Ketiga, rendahnya komitmen mereka terhadap penegakan hukum khususnya kompetensi yang terkait dengan *attitud* atau integritas; Keempat, tidak adanya mekanisme penegakan hukum yang terintegrasi secara baik melalui sistem pengawasan dan pencegahan penyimpangan sehingga penegakan hukum masih lemah (bersifat subyektif) dan bersifat *money law* (siapa bayar dia yang dibela); Kelima, kuatnya pengaruh dan intervensi politik dan kekuasaan ke dalam dunia hukum,

terutama ke badan kepolisian, kejaksaan dan kehakiman; Keenam, kuatnya tuduhan tentang adanya korupsi dan *organizedcrime* antara anggota penegak hukum dengan maraknya mafia peradilan.

Kelemahan dari segi **kultur hukum**: budaya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme masih menjadi budaya yang sulit untuk dibenahi. Sehingga budaya yang terkait dengan *abuse of power* pada tingkat penyidikan dan penuntutan di ranah polri dan kejaksaan bagi PPAT masih dirasakan memberikan tekanan mental dan menjadikan PPAT enggan untuk datang dalam panggilan sebagai saksi. Over criminal masih sangat massif dengan berbagai tuduhan khususnya tuduhan terkait dengan Pasal 263 (keterangan palsu), 364 (pemalsuan akta otentik), pasal 266 (menyuruh dalam kejahatan) dan pasal 55 ayat (1) yaitu turut serta dalam kejahatan. Pada fakta yang didapati peneliti bahwa pasal-pasal tersebut hanya digunakan oleh penyidik maupun penuntut umum untuk memberikan tekanan mental pada PPAT dan ujung-ujungnya adalah uang sebagai kompensasi.

3. Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada proses balik nama sertipikat hak atas tanah yang berbasis nilai keadilan.

Konsep perlindungan hukum terhadap PPAT tidak dapat dipisahkan dari konsep perlindungan hukum pada umumnya. Berdasarkan konsepsi tersebut sebagai kerangka pikir dengan mendasarkan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah pengakuan dan perlindungan

terhadap harkat, martabat dan kehormatan sebagai manusia yang bersumber pada prinsip negara hukum yang berlandaskan Pancasila.

Perlindungan hukum dalam aturan ini masih dirasa lemah secara kedudukan peraturan karena termasuk kategori peraturan menteri yang mana dalam hierarki peraturan berada dibawah Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah, sehingga apabila ada sebuah kasus, pasti akan menyebabkan peraturan yang diatas ditaati lebih dibandingkan peraturan dibawahnya (*lex superiori deroget legi inferiori*), padahal peraturan ini penting untuk memberikan hak-hak dasar dalam tugas jabatan yaitu *officium nobile* (terjaganya harkat, martabat dan kehormatan) bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam melaksanakan tugas jabatan membantu pemerintah menyiapkan alat bukti otentik sekaligus membantu secara administrasi dalam proses pendaftaran tanah yang dilakukan kementrian ATR/BPN melalui kantah dan kanwil ATR/BPN. Peneliti hendak memberikan rekonstruksi untuk dimasukkan konsep perlindungan Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu dapat mengakomodasi ketentuan Pasal 66 UUJN dan memberikan penegasan PPAT hanya dapat dipanggil untuk menjadi saksi dalam proses peradilan, serta bukti akta PPAT hanya dapat dihadirkan di muka pengadilan dalam hukum acara peradilan.

B. Saran

1. *Pertama*, Presiden dan DPR RI harus berani memberikan perlindungan pada PPAT dengan melakukan perubahan atauran regulasi Pejabat Pembuat Akta

Tanah (PPAT) untuk dirubah dengan penambahan Pasal sesuai dengan Pasal 66 UUJN sekaligus ditegaskan bahwa PPAT hanya dapat dipanggil sebagai saksi dalam persidangan (proses peradilan).

2. *Kedua*, Menteri ATR/BPN harus berani menegaskan dalam Permen ATR/BPN untuk menafsirkan ketentuan Pasal 50 dan Pasal 51 KUHP bahwa tidak dapatnya dituntut seorang pejabat baik secara perdata maupun pidana apabila yang telah dilakukannya berdasarkan ketentuan perundang-undangan atau dengan adanya itikad baik. Harus segera dilakukan *rule breacking* atau perubahan mendasar terhadap peraturan jabatan PPAT.
3. *Ketiga*, Penegak Hukum, PPAT dan Stakeholders harus bersama-sama untuk melakukan perubahan (revolusi mental) dari diri sendiri, keluarganya dan lingkungan dengan cara menolak cara-cara KKN, khususnya suap maupun gratifikasi.

C. Implikasi Kajian

1. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menemukan teori baru atau konsep baru yang merupakan rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam tugas jabatan pada Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah Berbasis Nilai Keadilan;
2. Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pemerintah dan DPR sebagai penentu kebijakan untuk membentuk

regulasi perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam
Proses Balik Nama Sertipikat Hak Atas Tanah yang lebih mencerminkan Nilai
Keadilan;



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan, cet.2*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2004)
- Adjie, H. (2009). *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung
- _____. (2010). *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, PT.Citra Aditya Bakti, Jakarta
- _____. (2013). *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*. PT.Refika Aditama
- Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta Timur
- _____. (Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya), (Jakarta: Sinar Grafika, 2022)
- Andreas Downen Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku. 2012. *Pancasila Kekuatan Pembebasan*. (Yogyakarta: Kanisius)
- Ani Sri Rahayu, 2015. *Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan (PPKN)*. (Jakarta: Bumi Aksara)
- Arif Gosita, 1993, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta
- B.F Sihombing, *Sistem Hukum PPAT Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Prenanda Media, Jakarta, 2010
- BN Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996)
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dan Praktek*. (Jakarta: Sinar Grafika, 1991)
- _____, 2014, *Viktimologi Perlindungan Korban dan Saksi*, Sinar Grafika, Jakarta
- C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta

- Djoko Prakoso, 1988, *Masalah Ganti Rugi Di Dalam KUHP*, Bina Aksara, Jakarta
- Elza Syarif, 2014, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Jakarta: PT Gramedia
- Gosita, A. (1989). *Masalah Perlindungan Anak*. Jakarta: Akademik Pressindo
- H. Siswanto Sunarso, 2014, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta
- Hadari Nawawi, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992)
- Hamid Darmani. 2013. *Urgensi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan Di Perguruan Tinggi*. (Bandung: Alfabeta)
- Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Cetakan 2, Einseideln / Zurich / Koln, Benziger, 1948
- Harjono. (2008). *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*. Jakarta: Konstitusi Press
- Hatta Isnaini Wahyu Utomo, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Penandamedia Group, Bandung, 2012
- Irwansyah Lubis dan Sabir Alwy. (2018). *Profesi Notaris Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Mitra Wacana Media, Bandung
- _____, Anhar Syahnel, dan M. Zuhdi Lubis. (2018). *Profesi Notaris dan PPAT (panduan praktis dan mudah taat hukum)*, Mitra Wacana Media, Jakarta
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Edisi Kedua, Cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta
- Khairulnas dan Leny Agustan, *Panduan Notaris/PPAT Dalam Menghadapi Permasalahan Tanah*, Sinar Grafika, Surabaya, 2007
- Koentjaraningrat, 1997, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia, Jakarta
- Latif, Yudi. (2010). *Keadilan Pancasila: Upaya Menjalinkan Solidaritas Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Lawrence Friedman, *Gunther Teubner* (Ed), 1986

- Lotulung, P. E. (2003). “*Perlindungan Hukum Bagi Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Menjalankan Tugasnya.*” Media Notariat
- Lubis, M. S. (2009). *Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan.* Bandung: Mandar Maju
- Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (editor), “*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*”, (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998)
- Mustofa, 2014, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, cetakan ketiga (edisi revisi), Karya Media, Yogyakarta
- N.G Yudara, *Pokok-pokok Kajian Bahasan di Seputar Kedudukan Akta PPAT Sebagai Alat Bukti Tertulis yang Otentik*, Jakarta; Prestasi Pustaka Publisher, 2006
- Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009
- Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law.* Harper Colophon Books, New York
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, PT.Bina Ilmu
- _____. (1994). Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif), *Jurnal Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX.
- _____. (2011), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta
- Ralph de Sola, 1998, *Crime Dictionary*, Facts on File Publication, New York
- Romli Atmasasmita, 2001, *Masalah Santunan Korban Kejahatan*, BPHN, Jakarta
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri.* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990)
- Rozikin Daman. 1992. *Pancasila Dasar Falsafah Negara.* (Jakarta: Rajawali Press)

- Sabrina Ayu Andini, *Balik Nama Sertifikat Hak Milik*, Fakultas Hukum, UNM, Surakarta, 2015
- Salim HS. (2014). *Peraturan Jabatan & Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta
- _____. (2016). *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Rajawali Pers, Bandung
- Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2021
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000
- Setiono, 2004, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Surakarta, Magister Ilmu Hukum PascaSarjana Univeristas Sebelas Maret
- Shidarta. (2004). “*Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Ke-Indonesiaan.*” Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katholik Parahyangan
- Soedirjo, 1986, *Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana Arti dan Makna*, Akademika Pressindo, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press
- _____, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003)
- Solahudin Pugung, *Perihal Tanah Dan Hukum Jual Belinya Serta Tanggung Jawab PPAT*, Persada Group, Surabaya, 2003
- Sumaryono, E. (1995). *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*. Yogyakarta: Kanisius
- Surya Patia Usman, dkk. 1995. *Materi Pokok Pendekatan Pancasila*. Jakarta: Universitas Terbuka Depdikbud
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cetakan Keempat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011

_____, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung, 2015

Urip Santoso, *PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta Edisi Pertama*, Jakarta, 2016

Widi Astuti, 2011, *Peralihan Hak Jual Beli Atas Tanah Sertifikat Hak Guna Bangunan Yang Telah Berakhir Masa Berlakunya Dengan Pengajuan Proses Balik Nama sertifikat Hak Atas Tanah*, Depok: FH UI

William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971

Wolfgang Friedmann (1953) *Legal Theory*. Stevens and Sons Ltd, London

Yusuf Qardhawi dalam Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih, (Tasikmalaya: Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashlah wa At-Tajdid, 2014)

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. L.N. Tahun 1999 No.169, T.L.N. No.3890

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Dan Pengaturan Pertanahan

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua 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

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 “Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana”

C. JURNAL DAN KARYA ILMIAH LAINNYA

Anton, 2017, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta Jual Beli (Studi di Kantor Notaris-PPAT Riadh Indrawan, SH.,MH.,M.Kn)*, Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

Erlyn Indarti, *Diskresi dan Paradigma Sebuah Telaah Filsafat Hukum*, (Semarang, Pidato Pengukuhan disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 4 November 2010)

Lawrence Friedman “*Law and Development, A General Model*” dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972

Luluk Lusiaty Cahyarini, 2021, *REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PERTANAHAN BERBASIS NILAI KEADILAN SOSIAL (Studi Tentang Stelsel Publisitas Negatif Berunsur Positif pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik BPN)*, Disertasi Universitas Diponegoro

M. Hadjon, P. (1994). Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif), *Jurnal Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX

Nur Yahya, *Rekonstruksi Hukum Untuk Mewujudkan Indonesia Baru*, (Jurnal Perspektif Volume VI Nomor 3 Tahun 2001 Edisi Juli)

Roro Fatikhin. Keadilan Sosial Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Pancasila. *Jurnal Penelitian Agama dan Masyarakat*, Volume 1, Nomor 2, Juli-Desember 2017.

Roscoe Pound, Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912

Saleh, R. (1971). *Mencari Asas-Asas Umum Yang Sesuai Untuk Hukum Pidana Nasional*, Kumpulan Bahan Up Grading Hukum Pidana

Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. *Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005

_____, dalam Pertemuan Ilmiah LIPI, tanggal 17 dan 18 Oktober 1977, yang dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, "Masalah-masalah Hukum"

Sihombing, *Sistem Hukum Ppat Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Akademik, Jakarta, 2014

Soesilo, R. (1982). *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*. Bogor: Politeia

Syarif Abdul Rohmani dan Umi Rozah, Kebijakan Kriminal Mengenai Pemberian Ganti Kerugian terhadap Korban Kesalahan penerapan hukum, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Volume 2 Nomor 1 Tahun 2020

Tarliman, D. D. (2003). "Keadilan Sebagai Landasan Filosofi Peraturan Perundang-undangan dan Putusan Hakim." *Jurnal Yustika*, No. 6

Wawancara Dengan PPAT Di wilayah Hukum Kabupaten Brebes 4 Juni 2024 pukul 10.07 WIB

Wawancara dengan Nisman, Warga Madyopuro, Malang, 11 September 2015

Wawancara dengan Bambang Riyadi, Mantan Wakil Ketua Pengwil Jateng INI, bidang Pengayoman dan Perlindungan Anggota, sekaligus Ketua IPPAT Kota Semarang, pada hari Sabtu, tanggal 2 Juni 2020, pada saat Rapat Pengurus Wilayah Jateng INI, di Gedung Gombel Lama Center No. 39A, Semarang

D. INTERNET

Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016.

Ardiansyah, *Fokus Kajian Teori Kewenangan*, 2014, <https://customlawyer.wordpress.com/2014/09/18/fokus-kajian-teori-kewenangan/>, diakses pada tanggal 16 Februari 2022

American Land Title Association (ALTA). (2020). "*Best Practices for Title and Settlement Agents*." Retrieved from [ALTA](#). pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.21 W.I.B

Aristoteles, *Nicomachean Ethlmics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022

Conseil Supérieur du Notariat (CSN). (2020). "*Missions et Rôles du CSN*." Retrieved from CSN. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B

Dutch Civil Law. (2021). "*The Role and Function of the Notary in the Netherlands*." Retrieved from [Dutch Civil Law](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.09 W.I.B

Errors and Omissions Insurance for Notaries. (2020). "*Protecting Your Notary Business*." Retrieved from [Insurance Providers]. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.15 W.I.B

Fonds de Garantie des Notaires. (2019). "*Présentation du Fonds de Garantie*." Retrieved from [Fonds de Garantie des Notaires](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.42 W.I.B

Haan, J. de, & Lever, M. (2018). "*Digital Transformation in Dutch Notarial Services*." *Journal of Legal Technology*, Vol. 14, No. (3), hlm 122-136. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.08 W.I.B

Journal Officiel de la République Française. (2018). "*Réforme du Notariat et L'Intégration des Technologies Digitales*." Retrieved from *Journal Officiel*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.44 W.I.B

<https://kbbi.web.id/akta> diakses pada tanggal 12 Maret 2024 pada pukul 20.00

- Kirtley, R. D. (2018). "The Role and Responsibilities of Notaries Public in Real Estate Transactions." *Journal of Real Estate Law*, Vol. 32 No. (1), hlm 45-60. pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.18 W.I.B
- Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). (2020). "*Regulering en Toezicht op het Notariaat.*" Retrieved from [KNB](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.12 W.I.B
- Ministere de la Justice. (2021). "*Réforme du Notariat et Digitalisation.*" Retrieved from *Ministère de la Justice*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.40 W.I.B
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019). "*Rapport over de Modernisering van het Notariaat.*" Retrieved from [Rijksoverheid](#). pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.16 W.I.B
- National Notary Association (NNA). (2021). "*Guidelines for Notaries.*" Retrieved from [NNA](#). pada hari Kamis 6 Juni 2024 pada pukul 07.13 W.I.B
- Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945. (1945). "*Légifrance.*" Retrieved from *Légifrance*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.39 W.I.B
- State Laws and Regulations. (2021). "*Overview of Notary Public Regulations by State.*" Retrieved from [State Government Websites]. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 10.56 W.I.B
- Willa Wahyuni, *Mengenal Hak Imunitas Advokat*, disadur dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-hak-imunitas-advokat-1t62b1a50a2c310/?page=2> pada Sabtu, 22 Juni 2024 pukul 07.43 WIB
- Wet op het notarisambt (Wna). (2018). "*De Wet en Regelgeving van het Notariaat.*" Retrieved from *Overheid.nl*. pada hari Sabtu 1 Juni 2024 pada pukul 11.04 W.I.B

