

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Allah SWT memberi karunia pada umat-nya baik berupa kekayaan lahiriah maupun kekayaan batiniah. Kekayaan batiniah bisa berupa suatu kebahagiaan yang tak terhingga sehingga kehidupan manusia terasa tenang dan sejahtera. Adapun lahiriah dapat berupa kekayaan materi, yang berasal atau diperoleh dari apa yang berada atau terkandung dalam bumi ini, sebagai misalkan tanah. Tanah selain sebagai tempat huni manusia, bisa juga sebagai sumber mata pencaharian umat manusia.

Tanah merupakan kebutuhan dasar dalam pelaksanaan kegiatan produktif manusia, baik sebagai wadahnya maupun sebagai faktor produksi. Oleh karena itu, jelaslah bahwa pencatatan yang sistematis dari tanah dan hak atas tanah merupakan hal yang sangat penting baik bagi perencanaan dan penggunaan tanah itu sendiri, serta bagi kepastian hukum atas tanah.

Pada dasarnya manusia dan tanah merupakan satu komponen yang sangat penting dan tidak dapat dipisahkan. Hubungan manusia melekat terus pada diri manusia sejak lahir sampai mati. Keterkaitan antara manusia dengan tanah dimulai sejak manusia lahir, hingga tumbuh dewasa membutuhkan tanah untuk bermukim demi kelangsungan hidupnya. Bahkan sampai matipun manusia membutuhkan tanah untuk menguburkan jasadnya.

Tanah merupakan salah satu kekayaan alam yang banyak manfaatnya bagi kehidupan umat manusia. Disamping sebagai tempat huni, tanah juga salah satu tempat tumpuan hidup sebagai mata pencaharian umat manusia untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Karena adanya suatu kebutuhan tersebut, tanah dijadikan suatu alat untuk mendapatkan uang atau dengan kata lain tersebut dijual sebagai pemenuhan kebutuhan. Dengan adanya penjualan tanah, antara penjual dan pembeli mengadakan suatu perjanjian atau suatu ikatan, dimana kedua belah pihak mengadakan langkah-langkah untuk menyelesaikan jual beli tanah tersebut.

Permasalahan-permasalahan tanah atau sengketa tanah telah banyak terjadi di masyarakat. Hal ini disebabkan karena penjual dan pembeli dalam mengadakan jual beli tanah terlalu mengabaikan prosedur yang ada, diantaranya mengenai pendaftaran tanah/balik nama. Dalam jual beli tanah terjadi peralihan hak dari penjual kepada pembeli. Dalam peralihan hak ini diperlukan adanya proses pendaftaran tanah untuk mengganti nama pemilik yang baru dan yang berhak atas tanah tersebut. Hal ini menyangkut pada apa yang dinamakan sertifikat tanah/sertifikat hak atas tanah karena sertifikat tersebut merupakan tanda bukti bahwa seseorang sah untuk memiliki hak atas tanah tersebut. Disini masyarakat sering mengabaikan adanya pendaftaran tanah atau juga menunda-nunda pendaftaran tanah tersebut. Hal ini disebabkan masih adanya pemikiran saling percaya kepada sesama, sehingga waktu kepercayaan itu sirna terjadilah suatu konflik dan salah satunya akan dirugikan.

Dalam rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dan diberikan penegasan terhadap kekuatan sertifikat. Dampak arti praktisnya selama belum dibuktikan yang sebaliknya data fisik dan data yuridis dalam perbuatan hukum maupun sengketa di depan pengadilan harus di terima sebagai data yang benar. Individu atau badan hukum lainnya tidak dapat menuntut tanah yang telah bersertifikat atas nama orang lain atau badan hukum lainnya jika selama 5 tahun sejak di keluarkan tidak mengajukan gugatan di pengadilan.<sup>1</sup>

Sebagai peraturan dasar yang mengatur pokok-pokok agraria dan merupakan landasan hukum tanah, UUPA tidak memberikan pengertian secara tegas mengenai pengertian tanah maupun istilah agraria. Dari ketentuan Pasal 1 ayat (4), (5), dan (6) jo Pasal 2 ayat (1) UUPA dapat disimpulkan bahwa pengertian agraria mengandung makna yang luas, yaitu meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.<sup>2</sup>

Pendaftaran tanah merupakan salah satu hal yang sangat penting dan sangat berperan penting terhadap kepastian hukum untuk melindungi hak seseorang atas tanahnya. Untuk menjamin kepastian hukum terhadap hak atas tanah di Indonesia, kepada pemerintah diwajibkan untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah di Indonesia. Demikian ketentuan yang termaktub dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-

---

<sup>1</sup>Bachtiar Effendi, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993, halaman. 177.

<sup>2</sup>Ida, *Prinsip-Prinsip pembaharuan agraria*, Grafindo Persada, Jakarta, 2009, halaman 37.

Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Selanjutnya Pasal 23, 32 dan 38 UUPA serta Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah mewajibkan kepada pemegang Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas Tanah Negara dan Hak Pakai atas Hak Pengelolaan untuk mendaftarkan haknya di Kantor Pertanahan setempat.

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan ini merupakan *recht kadaster* yang bertujuan memberikan kepastian haknya, yaitu :

1. Untuk memungkinkan orang-orang yang mempunyai tanah dengan mudah membuktikan bahwa dialah yang berhak atas sebidang tanah, apa yang dipunyainya, letak tanah dan luas tanah.
2. Untuk memungkinkan kepada siapapun guna mengetahui hal-hal yang ingin ia ketahui berkenan dengan sebidang tanah, misalnya calon pembeli, calon kreditur dan sebagainya.

Dalam proses pendaftaran tanah tersebut terdapat beberapa pihak yang terlibat, salah satunya adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah disebutkan bahwa PPAT bertugas melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta

sebagai bukti telah dilakukan 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. Perbuatan hukum tersebut meliputi jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan kedalam perusahaan (*inbreng*), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan, pemberian Hak Tanggungan, dan pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.

Semenjak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) diterbitkan suatu Peraturan Pemerintah tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, sebagai pelengkap dari Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah dan telah dijanjikan pada Pasal 7 Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut A. P. Parlindungan, karena keraguan dan tidak teraturnya dengan peraturan hukum tertentu telah banyak menimbulkan permasalahan.<sup>3</sup>

Dalam kurun waktu 1961 hingga diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 ini telah banyak sekali kekacauan dan kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan pembuatan akta PPAT, karena pelaksanaan tugas PPAT tidak tertuang dalam PMA Nomor 18 Tahun 1961. PMA Nomor 10 Tahun 1961 yang terdiri atas 10 pasal hanya mengatur tentang daerah kerja PPAT, tentang kewenangan membuat akta tanah dalam daerah

---

<sup>3</sup> AP.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung 1990, halaman 5.

kerjanya dan keharusan meminta izin jika melakukan pembuatan akta tanah di lain daerah kerjanya dan berkantor di daerah kerjanya, kemudian siapa yang diangkat sebagai PPAT. Setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, tugas dan ruang lingkup jabatan PPAT lebih jelas dan rinci meskipun dikalangan akademisi masih mempertanyakan keabsahan atau keotentikan dari akta yang dibuat PPAT.

Adapun fungsi Akta PPAT dalam jual beli tanah, secara tegas menjelaskan bahwa Akta PPAT hanyalah salah satu bukti dan tidak menyebutkan bahwa Akta tersebut adalah syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa pendaftaran jual beli dapat dilakukan dengan Akta sebagai bukti, tanpa Akta Jual Beli dari PPAT maka seseorang tidak akan memperoleh sertifikat meskipun perbuatan jual beli sah menurut hukum. Oleh karena itu, selambat-lambatnya tujuh hari kerja semenjak tanggal ditandatanganinya Akta tersebut, PPAT wajib mendaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk memperkuat pembuktian terhadap pihak ketiga.

Akta Jual Beli termasuk dalam jenis *partij akte* yaitu bahwa Akte tersebut dibuat oleh para pihak di hadapan PPAT dan bukan PPAT yang membuat akta berdasarkan kewenangan yang ada padanya, oleh sebab itu PPAT hanya menuliskan hal-hal yang dijelaskan serta diakui oleh para pihak didalam Akta yang dibuatnya. Akta dibawah tangan yang dibuat oleh PPAT dan tidak bersifat otentik, maka akta tersebut tidak bernilai sebagai

Akta pejabat yang berfungsi sebagai alat untuk pemindahan atau pembebanan hak atas tanah.<sup>4</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DALAM PEMBUATAN AKTA JUAL BELI TANAH BESERTA AKIBAT HUKUMNYA”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) beserta akibat hukumnya apabila dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah terdapat data-data yang dipalsukan?
2. Apa kendala-kendala yang menghambat dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan upaya apa yang dapat dilakukan dalam mengatasi kendala pembuatan Akta Jual Beli Tanah oleh PPAT?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

- 1 Untuk mengetahui Tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) beserta akibat hukumnya apabila dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah terdapat data-data yang dipalsukan.

---

<sup>4</sup>Mustofa, *Tuntutan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta, 2010,halaman 8-9.

- 2 Untuk mengetahui kendala-kendala apa yang menghambat dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan upaya apa yang dapat dilakukan dalam mengatasi kendala pembuatan Akta Jual Beli Tanah oleh PPAT.

#### **D. Manfaat penelitian**

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan tentang hukum agraria mengenai tanggung jawab PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah.

2. Manfaat praktis

- a. Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti;
- b. Sebagai syarat untuk menyelesaikan studi S1 di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

#### **E. Metode penelitian**

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yang secara induktif dimulai analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jual beli tanah. Metode pendekatan di atas digunakan dengan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundan-



undangan yaitu hubungan peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya serta penerapannya di masyarakat.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif analisis, artinya dalam penelitian ini hanya berhenti pada penggambaran terhadap pokok-pokok permasalahan yang menjadi obyek penelitian tanpa bermaksud memberikan kesimpulan yang berlaku secara umum mengenai tanggung jawab PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah.

## 3. Sumber Data

Adapun yang menjadi sumber data penelitian ini adalah :

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama dilapangan melalui penelitian. Data primer ini diperoleh dari hasil wawancara antara penulis dengan pihak yang terkait.
- b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder tersebut meliputi :

### 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang mengikat, terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesi 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- e. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 tahun 2006 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder diambil dari literatur, buku-buku dan makalah-makalah yang ada kaitannya dengan penulisan tugas akhir ini.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari : Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, serta Ensiklopedia Ilmu Hukum.

4) Metode Pengumpulan Data

Di dalam metode ini ada beberapa cara yang dilakukan oleh penulis antara lain :

a. Studi Kepustakaan (library research)

Dengan metode ini permasalahannya yang telah di rumuskan di cari teori - teori, konsepsi - konsepsi, pandangan - pandangan yang relevan dengan pokok permasalahan dari

sumber referensi umum (buku literatur serta referensi brosur atau dokumen).

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dalam rangka penulis skripsi ini meliputi :

1) Wawancara

Wawancara adalah suatu cara yang di gunakan oleh penulis untuk mendapatkan informasi maupun pendirian secara lisan terhadap pihak yang terkait dengan wawancara, tatap muka pewawancara dengan Bapak Dedy Rusnady, S.H., M.Kn selaku NOTARIS-PPAT di Indramayu dan Ibu Hj.Ismawati, S.H., M.Kn selaku NOTARIS-PPAT di Semarang.

2) Observasi

Observasi adalah suatu cara yang di gunakan oleh penulis mendapatkan informasi data yang diperlukan yang merupakan tingkah laku non verbal.

4. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul, akan dianalisis secara Kuantitatif, artinya terhadap data - data yang terkumpul (data - data primer dan data - data sekunder), baik itu yang di dapat dari hasil interview, observasi dan dokumentasi, akan di lihat kembali tentang kelengkapan, kejelasan, dan kebenarannya yang sesuai dengan teori dan peraturan perundang - undangan yang berlaku.

## **F. Sitematika Penulisan**

Untuk mempermudah pembahasan atau gambaran secara umum dalam skripsi ini, maka penulisan akan mendiskripsikan sistematika penulisan akan diuraikan dalam bab per bab, yaitu sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi tentang gambaran umum yang memuat latar belakang masalah, penegasan istilah, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini terdiri dari pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah, tugas dan wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pengangkatan dan Pemberhentian PPAT, Daerah Kerja PPAT, Pengangkatan Sumpah Jabatan PPAT, Pelaksanaan PPAT, dan Pengertian Pendaftaran Tanah, Peranan PPAT dalam Pendaftaran Tanah, dan pengertian jual beli tanah.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Tanggung Jawab PPAT beserta Akibat Hukumnya Apabila Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Terdapat Data-Data yang Dipalsukan, dan kendala-kendala yang menghambat dalam pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan upaya apa yang dapat dilakukan dalam mengatasi kendala pembuatan Akta Jual Beli Tanah oleh PPAT.

#### BAB IV PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran sebagai masukan yang diharapkan dapat memberikan manfaat.