

**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG
DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SEMENTARA (PPATS)**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Memperoleh
Gelar Program Magister (S-2) Magister Kenotariatan



Disusun oleh : Mashuri

NIM : 21302300238

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG
DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SEMENTARA (PPATS)**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025**

**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG
DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SEMENTARA (PPATS)**

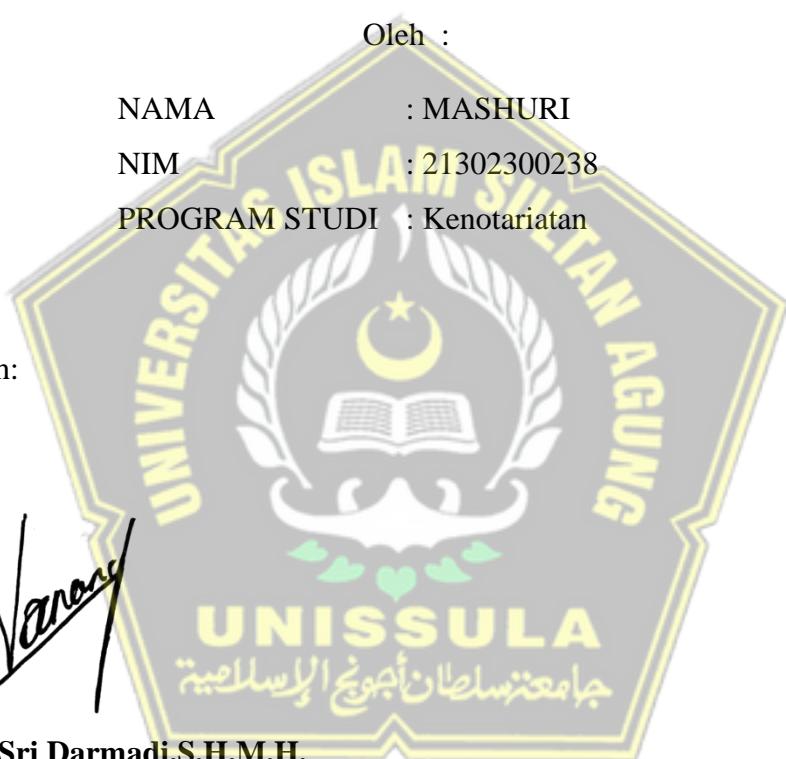
TESIS

Oleh :

NAMA : MASHURI
NIM : 21302300238
PROGRAM STUDI : Kenotariatan

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,

Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H.M.H.
NIDN : 0424096404



Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum UNISSULA



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

**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG
DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SEMENTARA (PPATS)**

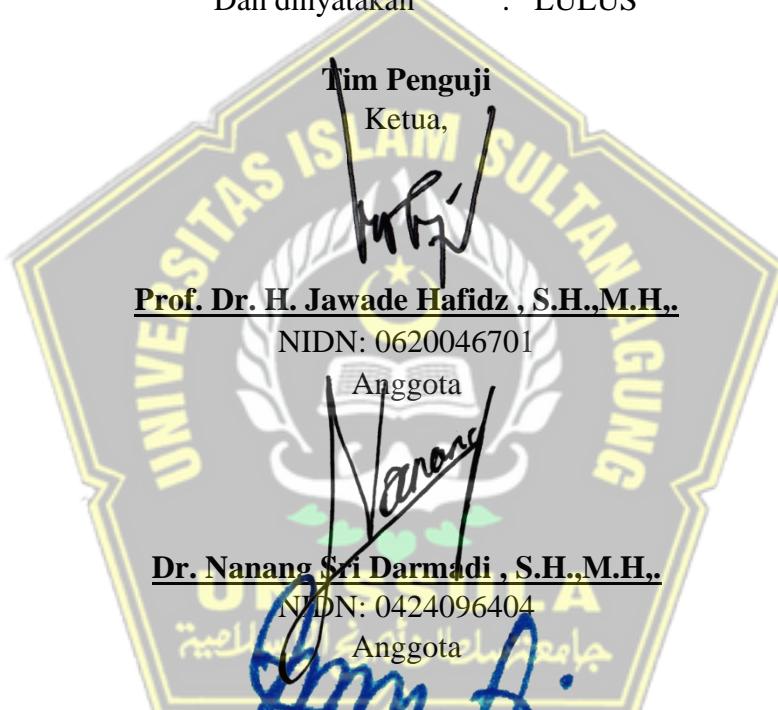
Oleh :
MASHURI

NIM : 21302300238

PROGRAM STUDI : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal : 18 Juli 2025
Dan dinyatakan : LULUS



Dr. Muhammad Hafidz, S.H., M.Kn.
NIDN:



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

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MASHURI SH MH
NIM : 21302300238
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini kami menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA (PPATS) Benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri , bebas dari peniruan hasil karya orang lain . kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara – cara penulisan karya ilmiah yang berlaku .

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri – ciri plagiat dan bentuk – bentuk peniruan lain yang di anggap melanggar peraturan, maka saya menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang , Agustus 2025

Yang Menyatakan



**MASHURI, SH.,M.H.,
21302300238**



SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : MASHURI ,S.H.,M.H.,
NIM : 21302300238
Progam Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Fakultas / Progam : HUKUM / PROGAM MAGISTER

Dengan ini saya menyerahkan karya ilmiah berupa TESIS dengan Judul :

“ KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA SEMENTARA “ PPATS.

Dan menyetujui menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung Serta memberikan Hak Bebas Royalti Non – ekslusif untuk disimpan , diahlimediakan , dikelola dalam pangkalan data , dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

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

Semarang, Agustus 2025

Yang Menyatakan


MASHURI ,S.H.,M.H.,
21302300238

MOTTO

Belajarlah , karena manusia dilahirkan tidak dalam keadaan mengetahui suatu ilmu.

PERSEMBAHAN

Tesis ini kupersembahkan untuk :

- Keluarga tercinta yang selalu mendukung dan mendoakan serta selalu setia mendampingi Penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan
- Teman-teman yang telah mendukung dan memnberi semangat.
- Seluruh civitas Fakultas Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.



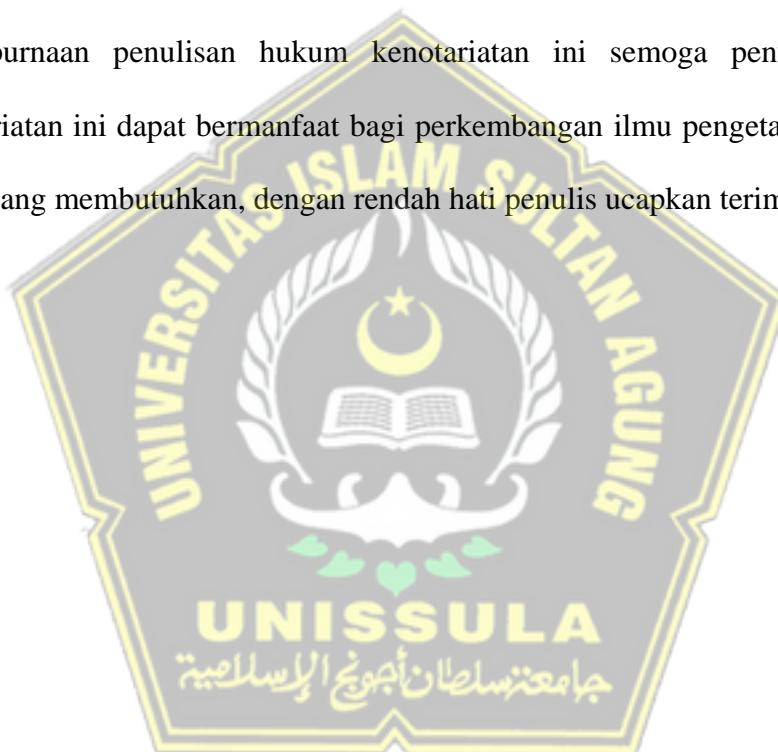
KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis telah diberikan kesehatan, kekuatan, kesabaran, ilmu dan kesempatan untuk menyelesaikan tesis ini dengan judul “ Kebijakan Formulasi Hukum Terhadap Akta yang di Keluarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara” (PPATS) . Apresiasi yang tidak terkira dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan dukungannya juga disampaikan kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto,S.H., S.E.Akt, M.Hum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H.. M.H selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang, sekaligus selaku pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran dan dorongan dalam setiap konsultasi sejak awal usulan penulisan hingga selesaiya penulisan tesis ini.
4. Dr. Achmad Arifullah, SH., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Para dosen pengajar dan segenap staff pengajaran, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Terima kasih kepada, keluarga besar saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis serta doa yang tulus.

7. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmat-Nya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum kenotariatan ini semoga penulisan hukum kenotariatan ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapan terima kasih.



Penulis

ABSTRAK

PPATS menjadi tidak kompeten dalam membuat segala bentuk akta riil dibandingkan dengan Notaris atau PPAT yang cara mendapatkan jabatannya dengan adanya pendidikan hukum dan pemagangan di kantor BPN maupun di PPAT, sehingga kedudukan Notaris dan PPAT lebih baik dibandingkan PPATS maka diperlukan adanya suatu formulasi hukum yang dapat mengatur batasan kewenangan PPATS dalam menjalankan tugas sebagai PPAT. Pembahasan penelitian terdapat dua hal pertama bagaimana pendaftaran akta (peralihan hak atas tanah) yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sesuai dengan ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan bagaimana konsep formulasi hukum pengaturan pendaftaran akta tanah yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dimasa yang akan datang. Penelitian ini bertujuan untuk Untuk menganalisis pendaftaran akta peralihan hak atas tanah yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sesuai dengan ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.Untuk menemukan formulasi hukum yang tepat terhadap Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS) dimasa yang akan datang.

Metode Pendekatan yang digunakan oleh peneliti dalam tesis ini Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam tesis ialah penelitian hukum hukum normative Jenis dan Sumber Data yang digunakan adalah jenis sumber data primer, sekunder, tersier. Metode pengumpulan data bersifat studi Pustaka, Metode Analisis Data Penelitian yang dilakukan oleh penulis bersifat preskriptif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan menunjukkan bahwa: Pertama, PP Pendaftaran Tanah tidak mengatur kewenangan PPAT Sementara untuk melakukan pendaftaran akta peralihak hak atas tanah sedangkan kewenangan dari PPAT Sementara di dapat dari adanya PP Jabatan PPAT yang memberikan kewenangan kepada PPAT Sementara untuk bertugas selayaknya PPAT.kedua PPAT di Indonesia secara keseluruhan sudah mulai bermunculan bahkan dibeberapa daerah kuota untuk PPAT sudah penuh, maka tidak menjadi risau jika PPATS dihapus di dalam aturan hukum di Indonesia karena dengan banyaknya jumlah PPAT yang sudah tersebar di berbagai provinsi di Indonesia maka langkah lebih baiknya jika mengoptimalkan persebaran jumlah PPAT yang berada di 33 Provinsi di Indonesia dengan cara membatasi PPAT untuk memilih tempat kawasan hukum kerjanya dan memberikan kewenangan kepada BPN untuk mengatur persebaran PPAT di daerah-daerah yang belum terdapat PPAT.

Kata Kunci : *PP Pendaftaran Tanah, PP Jabatan PPAT, PPAT, PPATS*

ABSTRACT

Ppats became incompetent in making all forms of a real deed compared with notary or ppat that obtained their position with legal education and internment in both the office and the seat, so that notary and ppat position are better than ppats then there is a legal formulation that can set ppat authority boundaries in performing tasks as ppat. Studies discussed the first two things about the registration of the deed (referencing the land rights) registered by land deed officials while according to the terms of the number 24th year 1997 app on land registration and how the concept of the formulation of the legal formulation of the deed registration of land registered by the land deedmakers will come in the future. The study was intended to analyze the deed's registration of the deed to the land registered by the temporary land deedmaker in accordance with the terms of the number 24 pp, About the proper legal formulation land found a maker of land while (ppats) provided to come.

The method of approach used by researchers in this thesis is the type of research used by authors in thesis is the study of the normative law and data sources used by primary data sources, secondary tertiary. Data collection method is the literature study, the method of analysis data research conducted by writer is prescriptive.

Studies and discussions show that: first, The land registration does not regulate the ppat authority to register the deed of the rights of the land while the authority from the pp ppats gives authority to the ppat while to serve as ppat. the two places in the whole nation have begun to appear even in some quota areas for ppat are already full, Then it wouldn't have been better for you to set aside the amount of taxation in the country in 33 provinces in Indonesia by restricting the laws of law and the authority of Bpn to organize the land where there is no land

Keyword: PP Land Registration, PP PPAT Title, PPAT, PPATS

DAFTAR IS

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAAN TESIS	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	vi
MOTTO.....	vii
PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR.....	x
ABSTRAK	xi
<i>ABSTRACT</i>	xii
DAFTAR ISI	vi
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian.....	12
1. Manfaat Teoritis	12
2. Manfaat Praktis.....	12
E. Kerangka Konseptual	12
1. Tinjauan Umum Tentang Hukum.....	13
2. Pengertian dan Dasar Hukum Akta PPAT	14
3. Pengertian PPATS	15
F. Kerangka Teori	17
1. Teori Kepastian Hukum	18
2. Teori Kewenangan.....	20
G. Metode Penelitian.....	23
1. Jenis Penelitian	23

2. Metode Pendekatan	24
3. Jenis dan Sumber Data	26
4. Metode Pengumpulan Data.....	28
5. Metode Analisis Data.....	29
H. Sistematika Penulisan.....	30
BAB II KAJIAN PUSTAKA	33
A Tinjauan Umum Tentang Konsep Mengenai Akta PPAT	33
B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Taanah	38
C. Tinjauan Umum Tentang Konsep Peralihan Hak Atas Tanah	47
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	33
1. Pendaftaran Akta (Peralihan Hak Atas Tanah) Yang Didaftarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Sementara Sdsadasd Sesuai Dengan Ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah	53
2. Konsep Formulasi Hukum Pengaturan Pendaftaran Akta Tanah Yang Didaftarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Dimasa Yang Akan Datang.....	86
BAB VI PENUTUP	116
A Kesimpulan.....	116
B Saran	117
DAFTAR PUSTAKA	



BAB 1

PENDAHULUAN

KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM TERHADAP AKTA YANG DIKELUARKAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA (PPATS)

A. Latar Belakang

Tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia sehari-hari dan merupakan kebutuhan hidup manusia yang mendasar. Manusia hidup dan berkembang biak serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah.¹ Negara Indonesia demi terciptanya kepastian hukum atas suatu kepemilikan tanah maka Indonesia memberikan kebijakan adanya suatu pendaftaran tanah yang berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolahan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah).² PP Pendaftaran Tanah merupakan suatu dasar untuk diselenggarakannya suatu pendaftaran tanah bagi masayarakat Indonesia yang memiliki sebidang tanah, hal tersebut bertujuan untuk dapat memberikan rasa keamanan dari penguasaan hak atas tanah terhadap setiap masayarakat Indonesia yang memiliki sebidang tanah.

¹ Soerjono Soekanto dan Soleman B, Toneko, 2011, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hal. 117.

² Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, 1985, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 19.

Negara Indonesia juga mengatur di dalam konstitusinya jika tanah merupakan suatu hal yang sangat diperlukan dan berperan penting untuk manusia sehingga Negara Indonesia mengatur dalam Pasal 28 huruf H ayat 4 Undang-undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 45) yang pada intinya segala hal kekayaan alam yang terkandung di atas tanah atau bumi Indonesia dikuasai oleh Negara untuk dapat dipergunakan sebesar-besarnya kepentingan rakyat.³ Seluruh tanah di Indonesia dapat dikuasi oleh Negara manakala Negara membutuhkan untuk kepentingan rakyat, kepentingan rakyat merupakan bagian terpenting dalam sistem pemerintahan di Indonesia,⁴ sehingga muncullah jaminan kepastian hukum atas pendaftaran tanah demi kepentingan masyarakat/rakyat.

Jaminan kepastian hukum atas pendaftaran tanah juga diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (selanjutnya disebut UUPA) yang pada intinya mengatur tentang jaminan adanya kepastian hukum hak dari suatu tanah oleh pemerintah, hal tersebut dilakukan oleh pemerintah di seluruh wilayah Negara Indonesia yang ketentuannya mengacu kepada PP Pendaftaran Tanah.⁵ Demi adanya kepastian hukum pada kepemilikan hak atas tanah di Indonesia perlu diadakan suatu pendaftaran tanah pada wilayah seluruh Indonesia. Adapun tujuan dari pendaftaran tanah tersebut yakni untuk tercapainya perlindungan hukum dan kepastian hukum untuk pemegang hak

³ JW.Muliawan, 2009, *Pemberian hak Milik untuk Rumah Tinggal –Sebuah Kajian Normatif untuk Keadilan bagi Masyarakat*, Cerdas Pustaka Publisher, Jakarta, hal. 57.

⁴ Lihat pasal 6 UUPA

⁵ Lihat Pasal 19 ayat (1) UUPA

milik tanah.⁶ Nantinya pemegang hak atas tanah akan mendapatkan suatu bukti berupa sertifikat hak milik yang dapat dijadikan suatu dasar kepemilikan atas tanah.

Suatu undang-undang harus dapat memberikan suatu aturan yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat karena sejatinya hukum dibentuk demi menjamin perwujudan ketertiban pada kehidupan masyarakat.⁷ Artinya hukum dapat tercapai manakala terciptanya suatu ketertiban sehingga dengan tercapainya suatu ketertiban akan berakibat tercapainya suatu kepastian hukum terhadap masyarakat yang sejahtera. Pendaftaran tanah merupakan serangkaian aktivitas yang dibuat oleh pemerintah untuk waktu yang terus menerus, teratur dan berkesinambungan. Pendaftaran tanah dilakukan dengan cara pengelolahan, pengumpulan, pengkajian dan pembukuan serta dipeliharanya suatu data fisik dan suatu data yang bersifat yuridis pada suatu bentuk peta serta daftar berkaitan dengan bidang-bidang tanah dan peraturan rumah susun, termasuk pemberian bukti hak atas tanah yang sudah melekat suatu kepemilikan atas tanah tersebut.⁸ Adanya suatu pendaftaran tanah membuat pihak-pihak yang kepentingan akan dengan sangat mudah mengetahui status dan kedudukan kepemilikan dari suatu tanah.⁹

Menurut artinya pendaftaran tanah diartikan sebagai *cadaster* yang merupakan istilah teknis pada suatu perekaman yang dapat menunjukkan

⁶ Mira Novana Ardani, *Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum*, Jurnal Gema Keadilan, vol 6 No 3 (2019) hal. 270.

⁷ Soedikno Mertokusumo, 1985, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta. hal. 4.

⁸ Lihat Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

⁹ Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria Indonesia*, CV. Rajawali. Jakarta, hal. 95.

suatu luas, kepemilikan dan nilai pada suatu hak atas tanah.¹⁰ Selain melakukan pendaftaran tanah, UUPA juga mengatur tentang suatu pendaftaran akta peralihan hak atas tanah yang peraturan pelaksananya adalah PP Pendaftaran Tanah, peralihan hak atas tanah ini adalah suatu peristiwa dan dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan hukum yang berakibat terjadinya suatu peralihan hak kepemilikan atas tanah kepada pihak lainnya. Peralihan ini akan dapat terjadi karena adanya suatu kesengajaan seperti perbuatan hukum jual beli, sewa-menyewa dan lain-lain. Mohammad Yamin Lubis berpendapat jika ada pihak yang memiliki kehendak untuk disengajanya atau disepakatinya terhadap sebidang tanah milik, maka hal tersebut mengandung pengalihan hak atas tanah tersebut.¹¹ Peralihan hak atas tanah merupakan perbuatan hukum yang dapat mengakibatkan peralihan hak yang dimiliki oleh subyek hukum yang satu ke subyek hukum yang lainnya, sehingga mengakibatkan kehilangan kepemilikan hak atas tanah yang dimilikinya.

Pendaftaran tanah sangat erat kaitannya dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT), hal tersebut sudah jelas di atur dalam PP Pendaftaran tanah yang pada Pasal 5 menerangkan pada pokoknya untuk melakukan pendataan tanah dilakukan oleh Badan Pertanahan nasional.¹² Artinya Negara sangat berperan aktif dalam melindungi hak atas tanah yang berada di kawasan Negara Indonesia, dengan demikian kedudukan tanah di Negara Indonesia sangatlah dihargai atas kepemilikannya.

¹⁰ A.P. Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hal.18.

¹¹ Muhammad Yamin Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hal. hal27.

¹² Lihat pasal 5 UU Pendaftaran tanah

Pendaftaran akta peralihan hak atas tanah kepada badan pertanahan nasional hanya dapat dilakukan oleh PPAT hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 40 PP Pendaftaran tanah, sedangkan PPAT menurut PP Pendaftaran tanah sebagaimana yang termaktub di dalam ketentuan Pasal 1 ayat 24 PP Pendaftaran tanah yakni pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk dapat membuat akta tanah tertentu. PPAT diberikan kewenangan oleh PP Pendaftaran tanah untuk melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah dengan mendaftarkan akta peralihan hak atas tanah ke kantor pertanahan. Selain itu, pada prakteknya tidak hanya PPAT yang melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah melainkan juga dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (selanjutnya disebut PPATS), tentu hal tersebut memberikan sebuah problem hukum karena pada PP Pendaftaran tanah tidak mengatur kewenangan PPATS sebagai pejabat untuk melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah.

PPATS sendiri merupakan pejabat pemerintah yang ditunjuk sebagai pejabat pembuat akta tanah di daerah karena masih belum adanya PPAT di daerah tersebut atau lebih dikenal dengan istilah Camat. Camat sendiri diartikan sebagai pegawai pamong praja yang berwenang menjadi kepala pemerintahan di kecamatan. Kekosongan jabatan PPAT pada suatu wilayah yang diakibatkan luasnya teritorial Negara Indonesia, sehingga untuk dapat menanggulangi hal tersebut perumus ketentuan PPAT memberikan suatu solusi yakni dengan menunjuk pejabat yang lainnya untuk menjabat sebagai PPAT. Adapun pejabat lainnya yang ditunjuk untuk mengisi kekosongan

PPAT adalah camat atau kepala desaa, yang setelah disumpah akan menggembangkan jabatan PPATS. Akan tetapi norma hukum tentang PPATS yang berkaitan dengan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah masih menuai persoalan karena tidak secara langsung mengatur kewenangan PPATS di dalam PP Pendaftaran tanah, sehingga mengakibatkan adanya kekosongan aturan hukum.

PPATS yang menjabat adalah camat karena ditunjuk serta diangkat untuk menjadi pejabat yang memiliki kewenangan membuat suatu akta otentik pada bidang pertanahan oleh kepala badan pertanahan nasional wilayah propensi. Camat yang ditujuk bertujuan agar dapat memberikan suatu pelayanan kepada masayarakat untuk dapat membuat akta yang masih belum ada PPAT di daerah dimaksud. Camat sendiri menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 thn 2008 tidak mengatur periode jabatan camat dan hal tersebut tergantung kepada putusan kepala daerah yakni bupati, sedangkan pengangkatan PPATS didasarkan kepada surat keterangan yang dibuat oleh kepala daerah untuk dapat dimohonkan seorang camat kepada kantor wilayah pertanahan untuk diangkat sebagai PPATS. Tentu camat disuatu daerah atau wilayah akan berubah-ubah tergantung kepada kebijakan dari kepala daerah, sehingga apabila terjadi suatu permasalahan tidak akan dapat dimintai pertanggung jawaban secara hukum karena jabatan PPATS dapat berubah sewaktu-waktu.

Pada dasarnya PP Pendaftaran tanah mengisyaratkan untuk melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah paling lambat 7 hari kerja dan yang berhak untuk mendaftarkannya adalah PPAT, hal ini dimaksudkan agar badan

pertanahan lebih mudah untuk melakukan pendaftaran tanah di wilayah Negara Indonesia. Selain itu, PP Pendaftaran tanah tidak mengatur kewenangan PPATS secara spesifik dan aturan yang mengatur PPATS adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan ATAS Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pf^Iabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP Jabatan PPAT). Menurut PP Jabatan PPAT yang dimaksud dengan PPATS yaitu pejabat pemerintahan yang ditunjuk dikarenakan suatu jabat tertentu untuk dapat melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

PP Jabatan PPAT merupakan suatu peraturan pelaksana ketentuan PP Pendaftaran tanah yang mengatur berkaitan dengan kewenangan dari PPAT untuk membuat suatu alat bukti berupa perbuatan hukum tertentu dengan cara tertulis berkaitan dengan perbuatan hukum tertentu mengenai hak kepemilikan terhadap tanah yang akan djadikan suatu dasar pendaftaran. PPATS dapat melakukan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh PPAT, hal tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT yakni :

- a. Jual beli
- b. Tukar menukar
- c. Pemasukan kedalam Perusahaan
- d. Hibah;
- e. Pembagian hak Bersama
- f. Pemberian hak guna bangunan

- g. Pemberian hak tanggungan
- h. Pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan

Ketentuan Pasal 37 PP Pendaftaran tanah mengatur tentang peralihan hak atas tanah yang pada intinya mengatur tentang peralihan hak atas tanah sebagaimana pada ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT tersebut hanya dapat dilakukan pendaftaran apabila telah terdapat akta yang dibuat oleh PPAT dan bukan akta yang dibuat oleh PPATS. Selanjutnya, jika dilihat dalam ketentuan PP Jabatan PPAT kewenangan yang diberikan kepada PPATS terbatas dan hal tersebut sebenarnya sangat relevan sekali terhadap kompetensi keilmuan yang dimiliki oleh PPATS, karena pada nyatanya PPATS secara keilmuannya tidak dapat dipandang sama dengan Notaris atau PPAT yang dalam keilmuannya sudah dapat diyakini. Selain itu, PPATS juga tidak pernah melakukan proses magang di BPN maupun di PPAT, hal inilah yang dapat membuat PPATS dalam bidang keilmuannya dapat diragukan karena apabila PPATS tetap menjalankan tugas yang sama dengan PPAT atau Notaris maka hal tersebut akan merugikan kepada subyek hukum yang mengalami tindakan maladministrasi dari tindakan PPATS, sehingga dipandang perlu adanya pembatasan atau menonaktifkan kewenangan PPATS agar hal tersebut dapat mencerminkan nilai-nilai kepastian dan kemanfaatan.

Kewajiban Negara Indonesia demi terciptanya kepastian hukum harus memberikan perlindungan kepada setiap orang, hal tersebut diatur dalam UUD 1945 yang mana pada pokoknya mengatur jika setiap orang berhak atas perlindungan, jaminan, pengakuan, dan kepastian hukum yang memiliki sifat

adil serta kedudukan yang sama dimata hukum. Pemerintah Indonesia mempertimbangkan jika berkaitan dengan pendaftaran tanah erat kaitannya dengan suatu akta yang bersifat autentik maka Negara Indonesia menunjuk pejabat lainnya yang berkompeten dalam bidang pembuatan akta autentik yang ada kaitannya dengan hak atas tanah. Penyelenggaran pertanahan tetap berada pada kewenangan badan pertanahan nasional, sedangkan yang dimaksud dengan pejabat lain yakni pejabat yang membantu badan pertanahan nasional yaitu PPAT. Terdapat kasus yang pernah terjadi di Indonesia, terkait dengan perbuatan hukum yang dilakukan oleh PPATS yang dinyatakan telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, yakni di Pengadilan Negeri Bekasi dan Kerawang.

Kasus yang terjadi di Pengadilan Negeri Bekasi dimana dalam Putusan Perkara Nomor : 2949 K/Pdt/2016 , yakni seorang Camat Jatiasih selaku PPATS oleh putusan pengadilan tersebut dinyatakan jika produk akta jual beli yang dibuatnya batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum, dikarenakan yang menjual sebidang obyek tanah pihak Penggugat tidak di ikut sertakan sebagai pemilik yang sah, sehingga atas dasar tersebut Majelis Hakim pemeriksa perkara tersebut menilai produk hukum yang dibuat oleh Camat Jatiasih selaku PPATS harus dibatalkan karena bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Pada kasus kedua terjadi di Pengadilan Negeri Kerawang, berdasarkan Putusan Perkara Nomor : 1795 K/Pdt/2016 dimana PPATS yang memiliki kewenangan di daerah kerja Kecamatan Cibuya dinyatakan menurut putusan

tersebut telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, yakni PPATS membuat suatu akta materil berupa akta Perjanjian Jual Beli. Akan tetapi, PPATS yang membuat akta tersebut tidak mengikutsertakan salah satu pihak dalam membuat kesepakatan tanpa kehadiran dari salah satu pihak, sehingga dengan tidak hadirnya salah satu pihak dalam pembuatan Akta tersebut oleh Majelis Hakim pemeriksa Perkara tersebut PPATS yang membuat akta jual beli dinyatakan telah melakukan Perbuatan melawan Hukum dengan tidak memperhatikan adanya prinsip-prinsip kehati-hatian oleh karenanya dalam Putusan Tersebut telah menyatakan segala akta yang dibuat oleh PPATS cacat hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Kasus tersebut menggambarkan jika PPATS dalam membuat suatu produk hukum berupa akta jual beli telah bertentangan dengan hukum yang berlaku, hal inilah yang membuat PPATS menjadi tidak kompeten dalam membuat segala bentuk akta riil dibandingkan dengan Notaris atau PPAT yang cara mendapatkan jabatannya dengan adanya pendidikan hukum dan pemagangan di kantor BPN maupun di PPAT, sehingga kedudukan Notaris dan PPAT lebih baik dibandingkan PPATS yang dalam pembuatan akta telah menimbulkan adanya sengketa yang diakibatkan kurangnya tingkat pendidikan yang dimiliki, kehati-hatian dan kecermatan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka diperlukan adanya suatu formulasi atau regulasi hukum yang dapat mengatur batasan kewenangan PPATS dalam menjalankan tugas sebagai PPAT agar hal tersebut selaras dengan teori kewenangan dan kemanfaatan terhadap subyek hukum perdata,

maka berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan oleh peneliti sangatlah menarik jika dibahas lebih lanjut di dalam sebuah penelitian tesis yang berjudul

“Kebijakan Formulasi Hukum Terhadap Akta Yang Dikeluarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS)”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pendaftaran akta (peralihan hak atas tanah) yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sesuai dengan ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ?
2. Bagaimana konsep formulasi hukum pengaturan pendaftaran akta tanah yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dimasa yang akan datang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian tentang perjanjian perkawinan, memiliki beberapa manfaat yang penting bagi masyarakat umum maupun untuk pihak yang bersangkutan secara langsung.

1. Untuk menganalisis pendaftaran akta peralihan hak atas tanah yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sesuai dengan ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Untuk menemukan formulasi hukum yang tepat terhadap Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS) dimasa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Selain tujuan hendak dicapai pada penelitian ini, penulis juga memasukan manfaat yang hendak dicapai dari adanya penelitian ini. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teori hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu, khususnya ilmu hukum tentang perjanjian pra nikah, sehingga dapat menambah referensi ilmiah yang berguna untuk pengembangan ilmu hukum.

2. Manfaat Praktis.

- a. Sebagai bahan kajian dan pertimbangan bagi pihak-pihak terkait keabsahan tanda tangan elektronik pada pembuatan akta notaris dalam perspektif hukum positif di Indonesia.
- b. Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya bidang pembuatan akta (PPAT).
- c. Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

E. Kerangka Konseptual

Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang

berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.¹³ Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tinjauan Umum tentang Hukum

Hukum memiliki banyak dimensi dan segi, sehingga tidak mungkin memberikan definisi hukum yang sungguh-sungguh dapat memadai kenyataan. Walaupun tidak ada definisi yang sempurna mengenai pengertian hukum, definisi dari beberapa sarjana tetap digunakan yakni sebagai pedoman dan batasan melakukan kajian terhadap hukum. Meskipun tidak mungkin diadakan suatu batasan yang lengkap tentang apa itu hukum, namun Utrecht telah mencoba membuat suatu batasan yang dimaksud sebagai pegangan bagi orang yang hendak mempelajari ilmu hukum. Menurut Utrecht hukum adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan oleh karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.¹⁴

Hans Kelsen mengartikan hukum adalah tata aturan (*rule*) sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menumpuk pada satu aturan tunggal (*rule*) tetapi separangkat aturan (*rules*) yang memiliki satu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem, konsekuensinya adalah tidak mungkin

¹³ Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, hal 15.

¹⁴ Satjipto Raharjo, 2005, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung hal. 38.

memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja.¹⁵

2. Pengertian dan Dasar Hukum Akta PPAT

Keabsahan UUPA berdasarkan ketentuan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 sebagai pelaksanaan UUPA, ditentukan bahwa “Setiap perjanjian yang bermaksud untuk mengalihkan hak atas tanah atau meminjam uang dengan hak pokok sebagai jaminan, harus dibuktikan oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Perbuatan itu harus dilakukan oleh dan untuk kantor PPAT. Unsur mutlak yang harus dihormati dalam peralihan hak atas tanah, yaitu akta PPAT. Secara konseptual, AKTA PPAT diatur dalam beberapa pengaturan hukum, antara lain:

- a. Penjelasan Pasal 45 ayat (1) PP Pendaftaran tanah

Akta PPAT merupakan instrumen yang membuktikan telah dilakukan suatu perbuatan hukum. Akta PPAT yang bersangkutan tidak lagi dianggap sebagai alat bukti perbuatan hukum jika perbuatan hukum itu batal atau dicabut. Jika suatu perbuatan hukum dibatalkan oleh yang bersangkutan pada saat perbuatan hukum itu didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Tanah, maka pendaftaran itu tidak dapat dibatalkan. Perubahan data tanah berdasarkan pembatalan suatu perbuatan hukum harus didasarkan pada alat bukti lain, seperti putusan pengadilan atau akta PPAT tentang perbuatan hukum yang baru..

¹⁵ Jimly Asshidiqie dan Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekjen dan Kepaniteraan MK-RI, Jakarta, hal. 13.

Hakikat akta PPAT dalam pandangan ini, yaitu fungsi dokumen sebagai alat bukti, juga menyangkut akibat hukum dari PPAT. Hukum PPAT berlaku jika perbuatan para pihak harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan undang-undang (Pasal 1320 KUHPerdata). Jika syarat subjektif untuk sahnya perjanjian tidak terpenuhi, maka dapat dimintakan pencabutan akta PPAT dari pengadilan, dan jika syarat obyektif untuk sahnya perjanjian tidak terpenuhi, maka perbuatan para pihak tidak sah menurut hukum.

- b. Pasal 1 Nomor 4 PP Nomor 24 Tahun 2016 Nomor Pasal 1 Nomor 4 PKBPN Nomor 1 Tahun 2006 menyatakan bahwa “AKTA PPAT adalah konstitusi yang diadopsi oleh PPAT sebagai bukti pelaksanaan perbuatan hukum hak atas tanah tertentu. atau hak milik dalam satuan rumah susun”.

Sementara itu, Salim HS berpendapat bahwa menurut definisi-definisi di atas, esensi hukum PPAT adalah alat pembuktian dan tidak dihadirkan pada hal-hal yang berkaitan dengan klausa atau aturan dalam 'undang-undang'. Atas dasar ini, menurut dia, definisi akta PPAT perlu disempurnakan dengan mencerminkan makna akta PPAT sebagai berikut: “Dokumen pendukung yang disiapkan di hadapan PPAT memuat aturan tentang hak dan kewajiban para pihak, dimana pihak pertama wajib melepaskan hak atas tanah.

3. Pengertian PPATS

PPATS smerupakan pejabat pemerintah yang ditunjuk sebagai pejabat pembuat akta tanah di daerah karena masih belum adanya PPAT di daerah tersebut atau lebih dikenal dengan istilah Camat. Camat sendiri diartikan sebagai pegawai pamong praja yang berwenang menjadi kepala pemerintahan di kecamatan.¹⁶ Kekosongan jabatan PPAT pada suatu wilayah yang diakibatkan luasnya teritorial Negara Indonesia, sehingga untuk dapat menanggulangi hal tersebut perumus ketentuan PPAT memberikan suatu solusi yakni dengan menunjuk pejabat yang lainnya untuk menjabat sebagai PPAT. Adapun pejabat lainnya yang ditunjuk untuk mengisi kekosongan PPAT adalah camat atau kepala desaa, yang setelah disumpah akan mengemban jabatan PPATS. PPATS yang menjabat adalah camat karena ditunjuk serta diangkat untuk menjadi pejabat yang memiliki kewenangan membuat suatu akta otentik pada bidang pertanahan oleh kepala badan pertanahan nasional wilayah propensi. Camat yang ditujuk bertujuan agar dapat memberikan suatu pelayanan kepada masayarakat untuk dapat membuat akta yang masih belum ada PPAT di daerah dimaksud.¹⁷

Camat sendiri menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 thn 2008 tidak mengatur periode jabatan camat dan hal tersebut tergantung kepada putusan kepala daerah yakni bupati, sedangkan pengangkatan PPATS didasarkan kepada surat keterangan yang dibuat oleh kepala daerah untuk

¹⁶ Poerwodarmo, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, Hal 181.

¹⁷ Suharjono, 2009, *Camat Selaku Kepala Wilayah dan PPAT Sementara*, Ghilia Indonesia, Jakarta, hal. 33.

dapat dimohonkan seorang camat kepada kantor wilayah pertanahan untuk diangkat sebagai PPATS. Tentu camat disuatu daerah atau wilayah akan berubah-ubah tergantung kepada kebijakan dari kepala daerah, sehingga apabila terjadi suatu permasalahan tidak akan dapat dimintai pertanggung jawaban secara hukum karena jabatan PPATS dapat berubah sewaktu-waktu.¹⁸

F. Kerangka Teori

Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan tau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikaitkan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran.”¹⁹ Teori bertujuan untuk menerapkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan fakta-fakta yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.²⁰ Teori hukum mencakup juga materi yang menjadi objek kajian filsafat hukum. Satusatunya yang luput dari kajian teori hukum hanyalah apa yang menjadi

¹⁸ Terry Maharani Wibowo, Pembinaan dan Pengawasan kepala kantor pertanahan kabupaten malang terhadap PPAT dan PPATS. *Justitia Jurnal Hukum*. Vol 2 No2 (2018). Hal. 347 <https://journal.um-surabaya.ac.id/Justitia/article/view/2243> diakses pada tanggal 20 september 2024 pukul 19.00 WIB

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, 2012. *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hal. 87.

²⁰ Otje Salman dan Anton F Susanti, 2008. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers, Jakarta, hal. 21.

objek kajian analisis doktrinal atau ilmu hukum normatif.²¹ Beberapa teori yang akan digunakan dalam tesis ini adalah:

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum sebagai bentuk upaya untuk merealisasikan hukum pada kenyataanya. Menurut dari istilahnya kepastian hukum merupakan sebuah keadaan yang pasti, tidak kabur, jelas, ketentuan dan merupakan ketetapan. Hukum itu sendiri secara hakikatnya harus adil dan pasti agar tidak menimbulkan multitafsir, arti pasti tersebut sebagai pedoman berprilaku sedangkan arti adil prilaku harus memprioritaskan suatu tatanan yang bernilai wajar.²² Hanya karena sifatnya yang adil dan diterapkan dengan pasti, maka hukum dapat memenuhi fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang dapat dijawab dari sudut pandang *normative* dan tidak secara sosiologis.

Doktrin cita hukum menyatakan bahwa harus ada unsur cita hukum yang harus ada secara seimbang, yaitu kepastian hukum, efisiensi dan keadilan. Meski dikaitkan dengan teori penegakan hukum, sebagaimana dikemukakan Gustav dalam bukunya, yakni gagasan hak, penegakan hukum harus memenuhi ketiga unsur tersebut. Implementasi ketiga unsur tersebut tidak terlepas dari peran hakim, peran hakim sangat

²¹ Achmad Ali, 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makasar, Makasar, hal. 18.

²² Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum* (Laksbang Pressindo, hal. 59).

terhormat dan dimulyakan didalam kehidupan masyarakat.²³ Hakim sendiri di dalam tugas pokok dan fungsinya yakni menegakkan keadilan dan kebenaran serta dalam menjalani tugasnya harus selalu menjunjung tinggi hukum.

Menurut Hans Kelsen hukum merupakan norma yang terkandung di dalam undang-undang. Undang-Undang yang memuat aturan yang memiliki sifat umum dapat dijadikan dasar kepada individu dalam berprilaku di masyarakat, baik hubungan bermasyarakat maupun sesama individu.²⁴ Aturan tersebut menjadi tolok ukur kepada masyarakat untuk melakukan penindakan kepada setiap individu. Adanya implementasi aturan tersebut memberikan kepastian hukum kepada masyarakat.

Munculnya hukum modern, lahirlah sebuah doktrin keamanan hukum, sebuah doktrin yang masih muda. Namun, nilai keadilan dan kenyamanan secara tradisional sudah ada sebelum hukum modern ada. Doktrin ini sebenarnya berasal dari doktrin hukum dogmatif yang muncul dari pemikiran-pemikiran positivis dalam dunia hukum, yang selalu menerima hukum sebagai sudut pandang yang otonom, karena bagi penganut doktrin ini, hukum hanya dipandang sebagai seperangkat aturan. Bagi penganut doktrin ini, tujuan hukum bukanlah untuk

²³ Doddy Noormansyah. "Holding Game. Merger dan Penegakan Hukum Persaingan usaha", *Jurnal Hukum Litigasi*, Vol. 7, No. 1, 2006, h. 10. <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/view/679/0> diakses pada tanggal 20 september 2024 pukul 15.00 WIB

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum* Kencana Prenada Media Grup, Jakarta hal. 58.

mencapai kemaslahatan dan keadilan, tetapi untuk menciptakan keamanan hukum.²⁵

2. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata wewenang. Menurut A'an Efendi dan Freddy Poernomo, wewenang adalah bagian penting dari hukum administrasi. Indoharto menyatakan bahwa wewenang merupakan pengertian pokok hukum tata Negara dan hukum tata usaha Negara. Indoharto dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo mengartikan wewenang sebagai kemampuan dari peraturan perundang-undangan yang diberikan untuk menciptakan timbulnya akibat hukum yang sah.²⁶ Bradley dan Ewing dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo menyatakan bahwa dalam hukum administrasi, wewenang memiliki dua pengertian yang tidak selalu dibedakan, yaitu:²⁷

- a. Kemampuan untuk melakukan tindakan dengan cara-cara tertentu (misalnya, wewenang untuk menyediakan layanan perpustakaan atau membeli tanah atas dasar suatu kesepakatan untuk kepentingan rekreasi publik).
- b. Wewenang untuk membatasi atau mengambil hak orang lain (misalnya, untuk mengatur perdagangan mobil atau membeli tanah untuk tujuan kepentingan umum, meskipun pemilik tanah tidak ingin menjual tanahnya).

²⁵ Riduan Syahrani,1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* Citra Aditya, Bandung hal. 23.

²⁶ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi* Sinar Grafika, Jakarta, hal. 108.

²⁷ *Ibid*.hal.109.

Prajudi Admosudirjo dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo menjelaskan jika terdapat perbedaan antara kewenangan dan wewenang, meski dalam praktiknya kedua hal tersebut dirasa tidak memerlukan perbedaan arti. Kewenangan dimaksud ialah kuasa yang bersifat formal, yang terbentuk dari awal mula adanya kekuasaan legislatif, administratif, maupun eksekutif. Kewenangan diartikan Prajudi sebagai kekuasaan untuk melakukan kuasanya atas suatu bidang pemerintahan atau bidang-bidang tertentu secara konkret, sedang wewenang hanya mencakup satu komponen saja.²⁸

Kumpulan wewenang-wewenang itu termasuk dalam satu kewenangan, dan biasanya hanya kuasa untuk melaksanakan tindakan public. Contoh dari wewenang seperti, wewenang kepala bagian kepegawaian dalam mengkoordinasi para pegawai pemerintahan, sedang kewenangan tetap berada ditangan kepala dinas. Dengan demikian, menurut pendapat Prajudi bahwa kewenangan lebih luas daripada wewenang. Dalam kewenangan itu terdapat wewenang.²⁹

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan terpenting dalam kajian ketatanegaraan serta hukum administrasi. F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek berpendapat jika Konsep kompetensi/kewenangan juga merupakan konsep inti dalam hukum negara dan administrasi.³⁰ Pernyataan tersebut dapat diambil suatu pengertian jika wewenang

²⁸ *Ibid*, hal.111

²⁹ *Ibid*.

³⁰ Nur Basuki Winarno, *Op. Cit.* hal. 65.

merupakan inti dari suatu hukum tatanegara dan administrasi Negara, tanpa adanya wewenang tidak akan bekerja dengan baik.

Wewenang yang merupakan bagian dari konsep hukum public memiliki tiga komponen yakni dasar hukum , pengaruh dan konformitas hukum³¹:

- a. Komponen pengaruh merupakan wewenang yang digunakan dengan cara untuk dapat memberikan pengendalian terhadap subyek hukum.
- b. Komponen dasar hukum yakni wewenang yang akan pasti dapat ditunjukkan suatu dasar hukumnya.
- c. Komponen konformitas merupakan wewenang yang berstandar umum dan standar khusus.

Sebagaimana pilar pada Negara hukum yakni asas legalitas, terhadap rprinsip tersebut wewenang yang dimiliki oleh pemerintah berdasarkan adanya peraturan perundang-undangan, pada pustaka hukum administrasi terdapat dua cara untuk mendapatkan kewenangan pemerintah yakni : delegasi dan atribusi dan terkadang mandat ditempatkan tersebutdiri dalam mendapatkan kewenangan.³² Selain itu, pemerintah yang akan melakukan suatu perbuatan hukum harus didasarkan kepada kewenangan yang diperolehnya secara sah, tanpa kewenangan seorang pejabat atau badan tata usaha Negara tidak dapat menjalankan perbuatan pemerintah.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.* hal 70

Menurut Philipus M. Hardjon, kewenangan dan wewenang kerapkali disejajarkan dengan *bevoegheid*,³³ yang jika ditelaah pada pustaka hukum belanda yang dimaksud dengan *bevoegheid* yakni suatu konsep yang digunakan pada hukum publik serta hukum privat. Tetapi menurut kepustaka hukum di Negara kita hanya berkaitan dengan hukum public sebagaimana pendapat F.A.M. Stroink yang pada intinya wewenang merupakan suatu substansi dari hukum administrasi dan tata Negara.

3. Teori Kemanfaatan

Pada teori ini memiliki sebuah pandangan yakni tujuan dari hukum adalah suatu pemberian kemanfaatan sebesar-besarnya kepada setiap orang atau subyek hukum. Kemanfaatan dalam hal ini dipandang sebagai suatu hal yang memiliki sifat bahagia, sehingga dengan demikian penilaian terhadap baik buruk dan adil atau tidaknya hukum itu tergantung kepada apakah hukum itu dapat memberikan kebahagiaan terhadap seseorang atau tidak.³⁴ Selanjutnya, maka setiap susunan dalam produk hukum seharusnya senantiasa memperdulikan tujuan dari hukum yakni untuk memberikan suatu kebagian kepada seseorang sebanyak-banyaknya. Beberapa pendapat ahli hukum terhadap teori kemanfaatan yakni :

1. Jeremy Bentham

Jeremy mendirikan sebuah teori hukum secara komprehensif diatas sebuah dasar yang sudah diletakkan yakni tentang asas manfaat. Jeremi

³³ Ajeng Kartika Anjani, Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana Desa, Jurist-Diction: Vol.2No.3,2019.h.751.[https://www.researchgate.net/publication/342668194 Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana Desa](https://www.researchgate.net/publication/342668194_Pertanggungjawaban_Pengelolaan_Dana_Des) diakses pada tanggal 22 September 2024 Pukul 20.00 WIB

³⁴ Ansori, Abdul Gafur, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, (Yogyakarta, university of gajahmada, 2006) h. 89

merupakan suatu pengagas hukum kemanfaatan yang didasarkan terhadap adanya suatu hukum hukum yang kacau. Menurutnya hakikat kebahagiaan merupakan suatu yang bersifat bebas dari kesengsaraan dan suatu kenikmatan dan menyebutnya dengan istilah “*The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number*”

2. John Stuar Mill

Menurut Mill, suatu perbuatan hendaknya harus mencapai suatu perbuatan yang sebanyak-banyaknya mengandung sebuah kebahagiaan. Menurutnya keadilan memiliki asal dari hati nurani manusia agar dapat melakukan penolakan dan membala suatu perbuatan yang menimbulkan kesegsaraan baik bagi diri sendiri maupun bagi orang lain, sehingga hakikatnya mencangkup suatu syarat moral yang dapat memberikan kesejahteraan bagi manusia. Lebih lanjut, Mill setuju dengan betham yakni suatu tindakan hendaknya ditujukan terhadap suatu kebahagiaan, sebaliknya apabila suatu tindakan dinyatakan salah yakni apabila menghasilkan kebalikan dari kebahagiaan.

G. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu juga, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan

suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.³⁵ Metode penelitian merupakan tata cara pelaksanaan penelitian.³⁶ Adapun metode dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari Peraturan Perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).³⁷ Penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan (menganalisis) mengenai akta yang dikeluarkan oleh PPATS dan regulasi terhadap peraturan PPATS yang akan mendatang. praktek.³⁸ Dengan pendekatan ini diharapkan mampu menuntaskan serta mengupas tuntas mengenai keabsahan tanda tangan elektronik pada pembuatan akta notaris dalam perspektif hukum positif di Indonesia.

2. Metode Pendekatan

a. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Hal ini dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan Peraturan Perundangan-

³⁵ Zamaludin Ali, 2016, Metode Penelitian Hukum, Cetakan ke-7, Sinar Grafika, Jakarta, hal.18.

³⁶ Jonaedi Efendi, 2018, Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 2.

³⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 34.

³⁸ Hajar M, 2015, *Model-Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum dan Fiqh*, UIN Suska Riau, Pekanbaru, hal. 41.

Undangan sebagai dasar awal melakukan analisis.³⁹ Pendekatan hukum ini akan memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mengkaji apakah ada konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang lainnya, atau antara peraturan dengan undang-undang. Hasil penelitian tersebut menjadi argumentasi untuk memecahkan masalah yang dimaksud. Pendekatan perundang-undangan dipergunakan sebagai pembahasan atas isu hukum yang dijadikan topik pembahasan, yakni formulasi hukum terhadap pembuatan akta oleh pejabat pembuat akta tanah sementara. Digunakannya pendekatan ini, agar dapat memberikan jawaban atas isu hukum yang akan diteliti oleh peneliti. Kemudian, atas telaah yang telah dilakukan pada regulasi terkait, maka hasilnya akan dapat dijadikan suatu argument untuk memecahkan isu hukum yang hendak dihadapi

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dimaksudkan untuk menganalisa bahan hukum sehingga dapat diketahui makna yang terkandung pada istilah-istilah hukum. Hal itu dilakukan sebagai usaha untuk memperoleh makna baru yang terkandung dalam istilah-istilah yang diteliti, atau menguji istilah hukum tersebut dalam teori dan praktek.⁴⁰ Dengan pendekatan ini diharapkan mampu menganalisis mengenai kewenangan dan regulasi

³⁹ *Ibid.*, hal.185.

⁴⁰ Hajar M, 2015, *Model-Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum dan Fiqh*, UIN Suska Riau, Pekanbaru, hal. 4.

terhadap PPATS dimasa yang akan datang dalam perspektif hukum positif di Indonesia.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*),

Pendekatan Kasus (*Case Approach*), peneliti gunakan untuk menelaah berbagai kasus yang ada kaitannya dengan kedua isu hukum. Kasus yang akan peneliti telaah merupakan kasus yang telah berkekuatan hukum tetap, berdasarkan dengan dua isu hukum yang peneliti angkat tersebut metode penelitian kasus ini sangat relevan karena isu hukum tersebut memaparkan kekosongan atau kekaburuan norma dalam penerapannya, kekosongan misalnya jika di dalam undang-undang masih belum diatur tentang suatu aturan terhadap tindakan maupun kewenangan.⁴¹. bedasarkan Perkara Nomor : 2949 K/Pdt/2016, Hakim pemeriksa perkara tersebut menilai prodak hukum yang dibuat oleh Camat Bekasi selaku PPATS harus dibatalkan karena bertentangan dengan hukum yang berlaku. Kasus tersebut menggambarkan jika PPATS dalam membuat suatu prodak hukum berupa akta jual beli telah bertentangan dengan hukum yang berlaku, hal inilah yang membuat PPATS menjadi tidak kompeten dalam membuat segala bentuk akta riil dibandingkan dengan Notaris atau PPAT, maka diperlukan adanya suatu regulasi hukum yang dapat mengatur batasan kewenangan PPATS dalam menjalankan

⁴¹ I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, PT. Kharisma Putra Utama, Jakarta, Hal. 165.

tugas sebagai PPAT agar hal tersebut memberikan suatu rasa kepastian hukum dan kemanfaatan terhadap subyek hukum perdata.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari kepustakaan yang merupakan hasil penelitian. Yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku yang biasanya disediakan di perpustakaan.⁴² Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan. Adapun sumber data sekunder dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi. Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Di mana dalam hal ini bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundangundangan.⁴³ diantaranya:
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan

⁴² Hajar M, 2015, *Model-Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum dan Fiqh*, UIN Suska Riau, Pekanbaru, hal. 41.

⁴³ *Ibid.*, hal. 141.

Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolahan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.
 - 6) Putusan Perkara Nomor : 2949 K/Pdt/2016 berkekuatan hukum tetap
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,⁴⁴ antara lain:
- 1) Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah.
 - 2) Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar. Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,⁴⁵ seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang kenotariatan.

4. Metode Pengumpulan Data

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Ibid., hal. 141.

Metode pengumpulan data adalah cara yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk memecahkan masalah penelitian.⁴⁶ Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan teknik studi pustaka (*study document*). Studi pustaka (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepublikan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier⁴⁷ Sumber data tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi, buku, jurnal, literasi hukum dan dokumen yang terkait dengan permasalahan penelitian.⁴⁸

5. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang didapatkan sebelumnya. Analisis dalam penelitian ini bersifat preskriptif. Analisis preskriptif bermaksud untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Argumentasi yang telah dikemukakan adalah untuk memberikan preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seyoginya menurut hukum tentang fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.⁴⁹

⁴⁶ Rifa'i Abu Bakar, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Suka Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hal. 67.

⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op.cit, hal. 39.

⁴⁸ Sudarto, 2002, *Metodelogi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71.

⁴⁹ Mukti Fajar dan Yulianto, Op.cit., hal. 36.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis yaitu sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan Menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan Tesis dan Jadwal Penelitian.

Bab II : Tinjauan Pustaka Bab ini berisi tentang Tinjauan Umum Mengenai Konsep mengenai Akta PPAT, Pendaftaran Tanah, Konsep tentang Peralihan hak atas tanah.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan Bab ini membahas mengenai pendaftaran akta (peralihan hak atas tanah) yang didaftarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolahan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah dan konsep formulasi hukum atau regulasi terhadap PPATS di masa yang akan datang.

Bab IV : Penutup terdapat 2 (dua) bagian pada akhir tesis ini yaitu Kesimpulan dan saran, kemudian di halaman selanjutnya daftar pustaka.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Konsep Mengenai Akta PPAT

Keabsahan UUPA berdasarkan ketentuan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 sebagai pelaksanaan UUPA, ditentukan bahwa “Setiap perjanjian yang bermaksud untuk mengalihkan hak atas tanah atau meminjam uang dengan hak pokok sebagai jaminan, harus dibuktikan oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Perbuatan itu harus dilakukan oleh dan untuk kantor PPAT. Unsur mutlak yang harus dihormati dalam peralihan hak atas tanah, yaitu akta PPAT. Secara konseptual, AKTA PPAT diatur dalam beberapa pengaturan hukum, antara lain:

- a. Penjelasan Pasal 45 ayat (1) PP Pendaftaran tanah

Akta PPAT merupakan instrumen yang membuktikan telah dilakukan suatu perbuatan hukum. Akta PPAT yang bersangkutan tidak lagi dianggap sebagai alat bukti perbuatan hukum jika perbuatan hukum itu batal atau dicabut. Jika suatu perbuatan hukum dibatalkan oleh yang bersangkutan pada saat perbuatan hukum itu didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Tanah, maka pendaftaran itu tidak dapat dibatalkan. Perubahan data tanah berdasarkan pembatalan suatu perbuatan hukum harus didasarkan pada alat bukti lain, seperti putusan pengadilan atau akta PPAT tentang perbuatan hukum yang baru..

Hakikat akta PPAT dalam pandangan ini, yaitu fungsi dokumen sebagai alat bukti, juga menyangkut akibat hukum dari PPAT. Hukum PPAT berlaku jika perbuatan para pihak harus

memenuhi syarat-syarat yang ditentukan undang-undang (Pasal 1320 KUHPerdata). Jika syarat subjektif untuk sahnya perjanjian tidak terpenuhi, maka dapat dimintakan pencabutan akta PPAT dari pengadilan, dan jika syarat obyektif untuk sahnya perjanjian tidak terpenuhi, maka perbuatan para pihak tidak sah menurut hukum.

Selain itu, model ini juga memuat perbuatan hukum yang telah ditarik kembali oleh para pihak sendiri, sedangkan perbuatan hukum didaftarkan pada pencatat, pendaftarannya tidak dapat dibatalkan. Berkenaan dengan pembatalan pendaftaran yang bersangkutan, diperlukan bukti lebih lanjut berupa putusan pengadilan atau akta PPAT tentang perbuatan hukum baru.⁵⁰

- b. Pasal 1 Nomor 4 PP Nomor 24 Tahun 2016 Nomor Pasal 1 Nomor 4 PKBPN Nomor 1 Tahun 2006 menyatakan bahwa “AKTA PPAT adalah konstitusi yang diadopsi oleh PPAT sebagai bukti pelaksanaan perbuatan hukum hak atas tanah tertentu, atau hak milik dalam satuan rumah susun”.

Sementara itu, Salim HS berpendapat bahwa menurut definisi-definisi di atas, esensi hukum PPAT adalah alat pembuktian dan tidak dihadirkan pada hal-hal yang berkaitan dengan klausa atau aturan dalam 'undang-undang'. Atas dasar ini, menurut dia, definisi akta PPAT perlu disempurnakan dengan mencerminkan makna akta PPAT sebagai berikut: “Dokumen pendukung yang disiapkan di

⁵⁰ Salim HS, 2013, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Cet. Ke-8, Sinar Grafika, Jakarta ,hal. 162.

hadapan PPAT memuat aturan tentang hak dan kewajiban para pihak, dimana pihak pertama wajib melepaskan hak atas tanah.

1. Kedudukan akta PPAT

Kedudukan akta PPAT tidak akan pernah lepas dari kedudukan perbuatan hukum di mata hukum. Posisi itu sendiri dapat diartikan sebagai keberadaan sesuatu yang mengetahui keadaan yang sebenarnya.⁵¹ Jabatan adalah suatu kedudukan secara umum dalam suatu kondisi dalam suatu hubungan tertentu. Jabatan berkaitan dengan ruang lingkup, hak, prestise dan kewajiban. Secara abstrak, posisi adalah penempatan sesuatu dalam keadaan tertentu.⁵²

Kedudukan hukum adalah suatu keadaan yang telah ditetapkan untuk memenuhi persyaratan tertentu dan oleh karena itu mempunyai kedudukan atau tempat yang diatur secara hukum.⁵³ Pengertian kedudukan hukum dapat memberikan pengertian kedudukan perbuatan, yaitu suatu perbuatan yang mempunyai kedudukan yang berkaitan dengan dan berkaitan dengan negara hukum sehingga perbuatan tersebut mempunyai akibat hukum bagi keberadaan dan implikasinya.

2. Keabsahan Akta PPAT

Suatu perjanjian yang bersifat tertulis yang dituangkan dalam suatu akta harus memenuhi dasar hukum suatu perjanjian sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu:

- a. Kesepakatan para penandatangan, kesepakatan adalah pemuasan kehendak antara satu orang atau lebih dengan pihak lain. Dengan kata

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

sepakat untuk membuat suatu perjanjian, berarti kedua belah pihak harus mempunyai hak atas kehendak bebas, tidak boleh mengalami tekanan seperti pemaksaan, penipuan, kesalahan yang berujung pada wanprestasi hukum atas pelaksanaan yang telah ditentukan.

- b. Kemampuan membentuk aliansi, kemampuan bertindak, yaitu kemampuan kedua belah pihak untuk melakukan tindakan hukum. Orang yang cakap atau berwenang adalah orang dewasa (21 tahun atau sudah menikah), sedangkan orang yang tidak cakap untuk melakukan suatu perbuatan ditentukan menurut ketentuan pasal 1330 KUHPerdata, yang meliputi:
- 1) Orang-orang yang belum dewasa (*minderjarigheid*),
 - 2) Mereka yang ditaruh dibawah pengampuan (*curandus*),
 - 3) Orang-orang perempuan (istri).
- c. Suatu hal tertentu, suatu hal tertentu dalam hubungannya dengan objek kontrak, sehingga suatu perjanjian harus memiliki objek tertentu, baik berupa barang maupun jasa yang dapat dinilai dengan uang. Pasal 1332 KUHPerdata menetapkan: “Hanya barang-barang yang dapat diperjualbelikan sajalah yang dapat menjadi objek suatu kontrak”, yang berarti bahwa objek utama kontrak itu dapat dinilai dengan uang, dan apabila kemudian terjadi wanprestasi dapat dikompensasikan. dengan uang atau barang yang dapat ditebus. Selain itu, pasal 1333 KUHPerdata menetapkan bahwa “suatu kontrak harus mempunyai suatu benda yang jenisnya paling sedikit ditemukan”,

d. Suatu sebab yang halal, merupakan adanya sebab-sebab hukum yang menjadi dasar perjanjian yang tidak dilarang oleh peraturan, keamanan, kesusilaan dan ketertiban umum dan sebagainya. Perjanjian yang dibuat karena sebab yang palsu dilarang yang telah ditentukan dalam Pasal 1335 KUHPerdata merupakan sebab yang tidak mempunyai kekuatan. Syarat sahnya perjanjian sebagaimana ketentuan 1 dan 2, merupakan syarat subjektif karena menyangkut para subjek hukum yang mengadakan suatu perjanjian, sedangkan ketentuan 3 dan 4, merupakan syarat objektif karena berkaitan dengan objek yang dijadikan suatu perjanjian. Adapun akta PPAT sebagaimana Pasal 3 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998 jo. Pasal 3 ayat (1) PKBPN No. 1 Tahun 2006 menegaskan bahwa akta yang dibuat oleh PPAT adalah akta otentik. Kedua peraturan tersebut tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan dokumen publik, sehingga perlu diperhatikan aturan yang lebih umum yaitu KUHPerdata. Akta umum didefinisikan dalam pasal 1868 KUHPerdata “sebagai suatu akta menurut cara yang ditentukan oleh undang-undang, yang dikeluarkan oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta itu dikeluarkan”. Pasal 1868 KUHPerdata membatasi unsur-unsur yang dirujuk oleh suatu dokumen publik, yaitu:

- 1) Akta harus dibuat dihadapan seorang Pejabat Umum;
- 2) Akta harus dibuat sesuai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;

- 3) Pegawai Umum (Pejabat Umum) di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah adalah istilah yang berasal dari pendaftaran tanah, yang merupakan istilah teknis untuk pendaftaran, yang dapat memberikan petunjuk kepada masyarakat umum tentang nilai dan properti dari tanah tertentu. Pendaftaran tanah ini merupakan instrumen yang dapat menggambarkan dan mengidentifikasi secara detesis dan juga sebagai bentuk pendaftaran kepemilikan suatu hak atas tanah.⁵⁴

Pendaftaran tanah juga diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 undang-undang tanah, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara berkesinambungan, teratur, dan berkesinambungan. Meliputi pengelolaan, pengumpulan, pembukuan, penyajian dan pemeliharaan data hukum dan fisik, dalam bentuk daftar dan peta, yang berkaitan dengan bidang tanah dan termasuk satuan-satuan dalam rumah susun, serta penyediaan barang bukti.⁵⁵

Pengertian pendaftaran tanah yang diberikan oleh Undang-Undang Pendaftaran Tanah adalah perluasan ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Pengertian pendaftaran tanah sebagaimana tersebut di atas dapat diartikan sebagai berikut:⁵⁶

1. Serangkaian kegiatan

⁵⁴ Urip Santoso, 2011, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hal. 286.

⁵⁵ Lihat pasal 1 angka 1 UU Pendaftaran tanah

⁵⁶ Urip Santoso, *Op. Cit.* hal. 287.

Kata “serangkaian kegiatan” dapat menunjuk kepada sebuah kegiatan untuk penyelenggaran pendaftaran tanah, yang ada kaitannya dengan yang lain-lainnya, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang berorientasi kepada tersedianya suatu data yang diinginkan pada suatu rangka pemberian atas jaminan kepastian hukum pada masyarakat.

Kegiatan ini terdiri dari beberapa bagian yakni pengelolahan dan pengumpulan data fisik, pembuktian dan pembukuan atas sebuah hak, terbit sertifikat, sajian data fisik serta data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen, kegiatannya yakni peralihan hak dan pembebasan hak atas tanah.

Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan dua jenis data yaitu data fisik dan data hukum, data fisik merupakan gambaran tentang letak, luas dan batas-batas bidang tanah dan satuan-satuan pada rumah susun di daftarkan,⁵⁷ termasuk yang berkaitan dengan bukti struktur yang ada pada kavling tersebut. sedangkan data hukum adalah keterangan yang berkaitan dengan status hukum tanah dan bidang tanah yang didaftarkan, pihak lain dan penggugatnya serta termasuk pembebasan lain yang dapat dikenakan kepadanya.

2. Pemerintah yang melakukannya

Pendaftaran tanah diselenggarakan pada masyarakat modern merupakan suatu tugas yang harus dilaksanakan oleh Negara baik

⁵⁷ Rachmad Nur Nugroho, 2016, *Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Di Kabupaten Sleman*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Vol. 1, No. 1, 2017, hal. 132.

pemerintah yang tujuannya demi kepentingan rakyat hal tersebut bertujuan untuk memberi jaminan kepastian hukum pada bidang pertanahan.

3. Berkesinambungan dan secara *intens*

Istilah terus menerus/ intens merupakan suatu pelaksanaan kegiatan, yang apabila dilakukan pelaksanaan tidak akan berakhir. Data yang sudah dikumpulkan dan tersedia wajib untuk dipelihara, dalam arti disesuaikan terhadap perubahan yang terjadi untuk waktu yang selanjutnya hingga tetap sesuai pada keadaan yang terakhir.

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya merupakan kegiatan untuk memberikan bukti berupa sertifikat tanah. Kegiatan tanah dimungkinkan untuk mengalihkan hak, memperpanjang jangka waktu hak atas tanah; gadai, pemisahan, pembagian dan penggabungan bidang-bidang; berbagi hak bersama; hak milik atas rumah susun dan penghapusan hak atas tanah; pengalihan dan pemusnahan hak tanggungan; perubahan data tanah berdasarkan putusan atau putusan pengadilan; dan perubahan nama pemegang hak harus didaftarkan pada kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk memenuhi permintaan yang sama untuk terakhir kalinya.

4. Teratur

Kata “biasa” menunjukkan bahwa segala kegiatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memberikan pembuktian sesuai dengan hukum, walaupun kekuatan pembuktian

tidak selalu sama dengan hukum negara-negara yang tidak pendaftaran negara.

5. Bidang tanah dan satuan rumah susun

Pendaftaran Tanah dapat dilakukan atas Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Tata Usaha, Tanah Wakaf, Hak Milik atas Tanah, Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara.

6. Surat tanda bukti hak

Orang yang pertama kali didaftarkan pertama kali dalam pendaftaran tanah akan menerima surat tanpa bukti hak berupa sertifikat atas tanah yang telah memperoleh haknya dan sertifikat hak milik atas rumah susun. Sertifikat tersebut merupakan bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tentang hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah hibah, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang termasuk dalam daftar tanah yang bersangkutan.

7. Hak-hak tertentu yang membebani

Obyek pendaftaran tanah bertanggung jawab atas hak-hak lain, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak milik atas satuan-satuan pelat, dapat muncul dalam pendaftaran tanah dan dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan, atau hak milik atas tanah yang dibebani hak pakai untuk konstruksi atau hak pakai untuk konstruksi.⁵⁸

1. Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah

⁵⁸ Tony, 2015, *Penyelesaian Hukum Atas Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah yang Cacat Hukum Administratif*, dikantor Pertanahan,, Batam, hal. 28.

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum yang dikenal dengan istilah pendaftaran tanah/hak pendaftaran tanah yang sah. Jaminan kepastian hukum yang diwujudkan dengan pendaftaran tanah meliputi kepastian tentang status hak yang didaftarkan, kepastian tentang tujuan hak dan kepastian tentang tujuan hak. Pendaftaran ini memperoleh sertifikat sebagai bukti hak yang dimiliki. Kebalikan dari pendaftaran tanah sayap kanan adalah pendaftaran tanah fiskal, yaitu pendaftaran tanah yang tujuannya untuk menentukan siapa yang harus membayar pajak properti. Selama Pendaftaran Tanah ini Anda akan diberikan bukti pembayaran pajak real estat, juga dikenal sebagai Surat Pernyataan Pajak Real Estat dan Pajak Properti Terutang (SPPTPBB).

Tujuan UUPA yang mengatur tentang pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran ini menjadi kewajiban pemerintah atau pemegang hak atas tanah. Hal yang ditentukan oleh kewajiban pemerintah untuk mendaftarkan tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA, yaitu sebagai berikut :

- a. Dalam rangka menjamin kepastian hukum oleh pemerintah, pendaftaran tanah dapat dilakukan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah.
- b. Sebagaimana pendaftaran yang disebutkan pada ayat 1 pada pasal 19 UUPA yaitu :
 1. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 2. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan

3. Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- c. Terhadap pendaftaran Tanah dapat dilakukan dengan memperhatikan keadaan negara dan masyarakat untuk kebutuhan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan pelaksanaannya, berdasarkan pertimbangan Menteri Agraria.
- d. Pembiayaan untuk pendaftaran diatur dalam peraturan pemerintah, termasuk pada alinea pertama, yang memuat ketentuan bahwa masyarakat tidak mampu untuk dikecualikan dari pembiayaan.

Menurut Pasal 3 PP Pendaftaran Tanah memiliki tujuan :⁵⁹

- a. Memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada pemilik hak atas tanah, rumah susun dan hak-hak terdaftar lainnya, sehingga mudah untuk membuktikan bahwa ia adalah pemilik hak yang bersangkutan. Dalam hal ini, pihak yang berhak menerima sertifikat sebagai bukti kepemilikan. Ini adalah tujuan utama dari pendaftaran tanah yang dilaksanakan dalam Pasal 19 UUPA. Saat mendapatkan sertifikat, bukan hanya kemudahan, tetapi memiliki hak atas tanah yang dijamin oleh undang-undang.
- b. Jaminan kepastian hukum yang bertujuan sebagai pendaftaran tanah yaitu meliputi :
1. Kepastian status hak terdaftar, memungkinkan Kantor Pendaftaran Tanah mengetahui dengan pasti status hak terdaftar, seperti hak

⁵⁹ Budi Harsono, 1984, *Hukum Agrarian Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hal. 472.

- milik, hak pakai komersial, hak pakai konstruksi, hak pakai, hak pengelolaan, hak tanggungan, hak milik atas rumah susun atau Wakaf. Tanah.
2. Subyek, artinya pada saat pendaftaran hak atas tanah akan diketahui dengan pasti siapa pemegang hak itu, apakah orang perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia), sekelompok orang, atau badan hukum (private legal orang atau badan hukum).
 3. Kepastian obyek hak, yaitu dengan pendaftaran tanah akan diketahui letak tanah, batas-batas tanah dan luas (luas) tanah. Letak negara adalah di jalan raya, kelurahan/desa, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi. Batas darat meliputi: utara, selatan, timur dan barat, yang berbatasan dengan negara atau negara mana. Luas (luas) tanah dalam meter persegi.
- c. Memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan seperti pemerintah, sehingga dapat dengan mudah memperoleh data-data yang diperlukan untuk melakukan gugatan terhadap kavling dan satuan rumah susun yang terdaftar. Penyajian data disediakan oleh Kantor Pendaftaran Tanah Kabupaten/Kota untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang dikenal dengan Daftar Umum. Terdiri dari: kartu pendaftaran, pendaftaran tanah, sertifikat pengukuran, pendaftaran tanah dan daftar nominal.

Kartu pendaftaran adalah kartu yang menggambarkan bidang-bidang yang diperlukan untuk menyimpan rekening tanah. Daftar tanah adalah dokumen berupa daftar yang berisi identitas persil dan sistem penomoran. Sertifikat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik bidang tanah berupa peta dan keterangan, dengan data dari kartu pendaftaran. Daftar nama adalah dokumen berupa daftar keterangan tentang pengelolaan tanah dengan hak atas tanah, atau hak pengelolaan yang dimiliki oleh hak milik atas rumah susun yang dilakukan oleh orang perseorangan atau orang bermoral tertentu.

Informasi dalam daftar nama tidak bersifat publik. Hanya diperuntukkan bagi instansi pemerintah tertentu untuk menjalankan tugasnya. Daftar nama saat ini tidak memuat informasi tentang orang perseorangan atau badan hukum sehubungan dengan tanah yang mereka miliki. Karena berpotensi disalahgunakan, data yang ada di dalamnya tidak dipublikasikan. Tujuan pendaftaran pendaftaran tanah untuk mengumpulkan dan memberikan informasi yang lengkap tentang persil ditegaskan dengan kemungkinan untuk melacak persil yang data fisik dan/atau data fisiknya tidak lengkap atau masih dapat dikompromikan, meskipun tidak ada sertifikat yang diserahkan. tanah sebagai bukti hak.

- d. Penataan tanah yang tertib ini dicapai melalui pendaftaran tanah yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat 3 PP Pendaftaran Pendaftaran tanah. Pengelolaan tanah atas nama keputusan

dewan dilakukan menurut daftar tanah yang sah. Penyelenggaraan pendaftaran pendaftaran tanah yang baik merupakan dasar penerapan tertib administrasi di bidang pertanahan.

Adapun pihak yang mendapatkan manfaat dari adanya pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :⁶⁰

- a. Manfaat terhadap pemegang hak.
 - 1. Adanya rasa aman kepada pemegang hak.
 - 2. Memberikan pengetahuan tentang data fisik dan yuridis terhadap tanah miliknya.
 - 3. Mempermudah adanya peralihan hak atas tanah.
 - 4. Tanah yang hendak dijual akan lebih tinggi.
 - 5. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan.
 - 6. Penetapan pajak bumi dan bangunan (PBB) tidak gampang keliru.
- b. Selain bermanfaat kepada pemilik tanah , amanfaat lainnya juga kepada pemerintah yakni :
 - 1. Terwujudnya tertib administrasi pertanahan.
 - 2. Memberikan kelancaran kepada pemerintah terhadap kegiatan pertanahan.
 - 3. Mengurangi adanya sengketa dibidang pertanahan, seperti sengketa batas dan kedudukan atas tanah.

⁶⁰ Sudikno Mertokusumo, 2008, *Hukum dan Politik Agraria* Universitas Terbuka, Karunika, Jakarta, hal. 99.

c. Bagi pembeli atau kreditur

Keuntungan bagi pembeli adalah ia dapat dengan mudah memperoleh informasi yang jelas tentang detail fisik dan hukum properti, yang menjadi subjek tindakan hukum terhadap properti tersebut.

C. Tinjauan Umum Tentang Konsep Peralihan Hak Atas Tanah

1. Pengertian dan Dasar Hukum Peralihan Hak Atas Tanah

Semua hak atas tanah dapat dialihkan. Dialihkan adalah proses pemindahan hak atas tanah demi hukum tanpa tindakan hukum yang disengaja untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain. Contoh peralihan hak atas tanah adalah pewarisan. Dengan meninggalnya pemilik harta, harta itu secara otomatis beralih kepada ahli waris sesuai dengan hukum. Pengalihan berarti pemindahan hak atas tanah kepada pihak lain berdasarkan perbuatan hukum yang disengaja, sehingga hak atas tanah beralih kepada pihak lain.⁶¹ Pengalihan hak atas tanah dapat terjadi melalui penjualan, subsidi, barter atau perbuatan hukum lain yang mengalihkan hak atas tanah.

Menurut Pasal 37 PP Pendaftaran tanah, ditetapkan bahwa “Pengalihan hak atas tanah dan pemilikan rumah susun dengan cara jual beli, tukar menukar, subsidi, penghasilan dalam usaha, dan perbuatan hukum lain pemindahan hak, dengan pengecualian peralihan hak melalui lelang, tidak dapat didaftarkan apabila dibuktikan dengan suatu perbuatan yang ditetapkan oleh PPAT yang diperbolehkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

⁶¹ *ibid*

Ketentuan tersebut tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan pemindahan dan pemindahan, tetapi hanya mengatur pemindahan hak atas tanah atau kepemilikan rumah susun. Secara teoritis, berdasarkan ketentuan hukum substantif, suatu hak milik dikatakan “beralih”, yaitu suatu proses pemindahan hak atas tanah dari pemegang hak sebelumnya kepada pihak lain karena pemegang hak meninggal dunia. Pengalihan hak terjadi karena hukum tidak dilakukan dengan sengaja, artinya dengan meninggalnya seorang pemegang hak, hak atas tanah dengan sendirinya beralih kepada ahli waris, sehingga ahli waris mendapatkan peralihan hak atas tanah karena perbuatan hukum tertentu yang bukan merupakan hasil perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah sebagai subjek hukum.

Mengenai hak atas tanah yang “dialihkan” apabila hak atas tanah beralih dari/oleh pemegang hak sebagai subjek hukum kepada pihak lain sebagai akibat perbuatan hukum yang disengaja atas nama pihak lain, maka hak atas tanah yang dialihkan tersebut diperoleh dari adanya perbuatan hukum seperti jual beli.⁶² Dalam hal ini peralihan hak atas tanah terjadi karena kesengajaan melalui suatu perbuatan hukum antara pemegang hak terdahulu dengan pihak ketiga yang menjadi pemegang hak (pemegang hak yang baru).

Berdasarkan uraian di atas, yang dimaksud dengan pengalihan hak-hak atas tanah adalah pengalihan hak-hak atas tanah dari pemegang hak kepada ahli waris terlepas dari apakah ada peristiwa hukum atau perbuatan hukum, selain itu peralihan hak atas tanah karena disengaja dari pihak yang satu kepada pihak

⁶² Ibid.

lainnya misalnya jual beli. Berkenaan dengan peralihan hak atas tanah yang terjadi sebagai akibat peristiwa hukum dalam hal peralihan hak atas tanah karena perbuatan hukum yang terjadi adalah adanya akta peralihan hak atas tanah oleh PPAT berupa perbuatan hukum jual beli tanah terkait dengan hak kepemilikan atas tanah.

Apabila hak-hak dialihkan atas dasar pewarisan, yaitu dengan meninggalnya pemegang hak atas tanah, maka hak-hak atas tanah itu dengan sendirinya (secara hukum) beralih kepada ahli waris. Pengalihan hak-hak tersebut kepada ahli waris, serta pembagian dan pembagiannya diatur oleh hukum waris pemegang hak yang meninggal, bukan oleh hukum tanah (hukum pertanahan). Hukum agraria mengatur tentang kuasa disposisi atas harta warisan dan mengatur tentang pengeluaran bukti kepemilikan oleh ahli waris.

Jika peralihan hak terjadi secara otomatis, maka pewarisan tanpa wasiat tidak harus diaktakan oleh PPAT, tetapi hanya harus didaftarkan dalam daftar harta kekayaan. Untuk mendaftar dalam pendaftaran tanah, ahli waris harus memberikan bukti warisan mereka sendiri, misal surat keterangan waris dan alat bukti lainnya. Perbuatan hukum jual beli menurut hukum pertanahan nasional adalah dengan menggunakan dasar *common law* yaitu jual beli yang tunai, jelas dan nyata.⁶³ Menurut Boedi Harsono, jual beli dilakukan secara tunai, artinya dengan menempuh jalur hukum, hak atas tanah beralih kepada pihak lain. Jelas bahwa tindakan hukum sedang dilakukan di hadapan PPAT agar tindakan yang dilakukan tidak "gelap" atau tersembunyi, sementara itu nyata (nyata) bahwa akta

⁶³ *Ibid*

yang ditandatangani oleh para pihak dengan jelas menunjukkan tindakan jual beli di hadapan dan keterangan saksi.

Demikian pula dalam UUPA, Maria Sumardjono mengatur tentang sistem pendaftaran hak dalam jual beli hak atas tanah atas dasar hukum umum, dimana jual beli dilakukan secara tunai, dan ketika hak dialihkan kepada pembeli, bila dilakukan di hadapan PPAT. Namun untuk mengikat pihak ketiga termasuk pemerintah setelah jual beli di hadapan PPAT, maka pendaftaran harus dilakukan terlebih dahulu karena yang perlu diketahui pihak ketiga adalah apa yang ada dalam buku tanah dan sertifikat hak. Dalam jual beli hak tanah bagi PPAT terjadi peralihan hak dari penjual kepada pembeli disertai dengan pembayaran harga (tunai yang dipungut) yang dengan jelas menunjukkan bahwa perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilakukan. Menurut Subekti, jual beli adalah perjanjian dimana satu pihak setuju untuk mengalihkan kepemilikan suatu barang dan pihak lain setuju untuk membayar harga yang disepakati.⁶⁴

Sifat administrasi PPAT tidak terbuka untuk umum, sehingga bukti tentang pengalihan hak terbatas pada pihak yang melakukan proses hukum (dan ahli waris). Baru setelah pendaftarannya diperoleh bukti yang mempunyai kekuatan hukum yang berlaku bagi pihak ketiga, karena administrasi pendaftaran pendaftaran tanah di Kantor Badan Pertanahan Nasional terbuka untuk umum. Hal ini sejalan dengan pandangan Subekti bahwa dengan ditandatanganinya akta PPAT maka telah beralih hak dasar kepada pembeli yang menurutnya disebut penyerahan yang sebenarnya (*de facto delivery*), sehingga akta PPAT harus

⁶⁴ Subekti, 1998, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta (selanjutnya disingkat Subekti II), hal. 79

disertai dengan pembayaran (*legal delivery*) yang harus memenuhi formalitas hukum untuk mengikat pihak ketiga. Akta PPAT belum diterapkan kepada pihak ketiga, karena yang perlu diketahui pihak ketiga adalah apa yang ada dalam daftar tanah dan sertifikat hak yang bersangkutan.

2. Prosedur Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah

Pengalihan hak milik berarti pemindahan hak atas barang milik pihak lain, pemindahan yang bersangkutan pemindahan hak. Hak (*right*) yang dimaksud adalah hubungan hukum yang melekat pada pihak yang diberi kuasa atau berwenang untuk melakukan perbuatan hukum. Dalam terminologi hukum, kata “hak” berarti hak yang sah atau dasar untuk berbuat sesuatu secara sah. Pengalihan hak atas tanah tidak boleh disamakan dengan pengalihan benda lain, yang dapat dilakukan dengan tangan atau bahkan secara lisan. Pemerintah telah mengatur hal ini untuk pengalihan hak atas tanah, yang harus dilakukan dengan sertifikat dari PPAT. Untuk perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah untuk mendaftarkan pemindahan dalam daftar harta benda, pemindahan hak harus dilakukan dengan surat yang dibuat dan ditandatangani oleh PPAT.

Mengenai pengalihan hak atas tanah, dilihat dari ciri-ciri hak dan proses peralihan hak atas tanah tersebut, terdapat unsur hukum yang berbeda, khususnya yang berkaitan dengan persyaratan formil dan materil, serta mekanisme yang sangat bervariasi sifat atau keadaannya tentang objek dan subjek hak. Syarat-syarat pokok untuk pembelian dan penjualan hak atas tanah antara lain sebagai berikut:

- a. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan;

Faktor penentunya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat menjadi pemilik barang yang akan diperolehnya.

Apakah pembeli berhak atas klaim atas properti yang mereka peroleh tergantung pada hak yang terkait dengan properti tersebut, seperti hak milik, hak konstruksi, atau hak pakai hasil.

- b. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan;

Hanya pemilik sah dari hak dasar yang memiliki hak untuk menjual properti. Jika pemiliknya hanya satu, ia berhak menjual sendiri tanah itu, tetapi jika pemiliknya lebih dari satu, rakyat bersama-sama berhak menjual.

- c. Tanah yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak dalam sengketa;

Tentang tanah, UUPA menetapkan hak apa saja yang dapat dijual, yaitu hak milik (Pasal 20), hak guna usaha (Pasal 28), hak guna bangunan (Pasal 35), dan hak pakai (Pasal 41).

Akan tetapi syarat formilnya adalah suatu perbuatan yang membenarkan suatu akad jual beli, serta pejabat yang berwenang untuk bertindak, seperti dalam PP Pendaftaran Tanah bahwa maksud untuk mengalihkan hak-hak dasar melalui suatu perbuatan dibuktikan oleh dan di hadapan PPAT.⁶⁵ Jual beli yang dilakukan tanpa kehadiran PPAT tetap sah, karena UUPA didasarkan pada hukum adat, khususnya dalam bentuk tunai dan secara riil, namun untuk mencapai kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah, maka PP Pendaftaran tanah telah

⁶⁵ Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan Hukum tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, hal. 23

menetapkan bahwa setiap perjanjian pemindahan hak atas tanah harus dibuktikan dengan surat yang diterbitkan oleh dan di hadapan PPAT. Oleh karena itu, sah tidaknya peralihan hak atas tanah sangat ditentukan oleh syarat-syarat formil dan materiil, tata cara dan kekuasaan orang-orang yang bersangkutan, baik peralihan maupun kewenangan resminya. Namun, prasyaratnya adalah ada bukti (formal) tertulis kepemilikan hak atas tanah dalam bentuk dokumen.⁶⁶

PPAT melakukan verifikasi terhadap keutuhan prasyarat peralihan hak atas tanah, dan jika semua prasyarat tersebut dipenuhi, maka sertifikat tersebut harus diserahkan terlebih dahulu ke kantor negara untuk ditinjau. Ketika memeriksa sertifikat ini, kepatuhan dengan pendaftaran properti di kantor negara dibandingkan dengan kemungkinan pendaftaran khusus seperti penyitaan atau pemblokiran. Jika ada kesesuaian antara bukti kepemilikan dengan data dalam daftar tanah, PPAT akan memanggil para pihak untuk membuat dan menandatangani akta kepemilikan. Dokumen sementara itu harus disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi (pasal 38 PP Pendaftaran tanah jo pasal 22 PP No. 24 Tahun 2016). Bagi mereka yang memerlukan persetujuan perkawinan, pihak yang berkepentingan harus hadir terlebih dahulu dan menandatangani akta tersebut atau jika tidak dapat melakukannya, mereka dapat membuat pernyataan persetujuan yang nantinya akan dimasukkan dalam perbandingan akta tersebut, dan asli dari surat persetujuan dilampirkan pada catatan sertifikat. Di hadapan para pihak, PPAT membacakan isi dokumen dan

⁶⁶ *Ibid*

menjelaskan maknanya, kemudian dokumen tersebut ditandatangani oleh para pihak, para saksi dan PPAT.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pendaftaran Akta (Peralihan Hak Atas Tanah) Yang Didaftarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Sesuai Dengan Ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

PPATS menurut pengertiannya termuat di dalam PP Jabatan PPAT yang memberikan arti bahwa PPATS adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.⁶⁷ Pengertian PPATS di dalam PP Jabatan PPAT tersebut dapat dimaknai sebagai suatu bentuk kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan kepada PPATS untuk membuat akta PPAT di daerah-daerah yang masih belum terdapat PPAT. PP Pendaftaran Tanah di Indonesia tidak mengenal adanya PPATS tetapi didalam aturan lainnya yakni pada PP Jabatan PPAT, PPATS diatur lebih lanjut di dalam PP Jabatan PPAT. PPATS sendiri pada dasarnya merupakan pejabat pemerintahan dari seorang camat dan kepala desa yang ditunjuk karena jabatannya oleh Menteri.

PPATS di dalam menjalankan tugasnya diatur lebih lanjut di dalam PP Jabatan PPAT sebagaimana yang dimuat di dalam ketentuan Pasal 1 ayat 2 yang pada pokoknya PPATS memiliki tugas membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.⁶⁸ Artinya apabila di daerah tertentu tidak terdapat PPAT atau tidak cukup adanya PPAT maka pejabat pemerintah dari Kepala Camat dan Kepala Desa akan ditunjuk sebagai PPAT Sementara. Adanya PPAT Sementara

⁶⁷Lihat Pasal Pasal 1 Ayat 2 PP jabatan PPAT

⁶⁸ Lihat Pasal 1 ayat 2 PP Jabatan PPAT

sesuai dengan PP Jabatan PPAT dinyatakan dan ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT di daerah yang belum cukup PPAT, hal tersebut mengisyaratkan jika PPAT Sementara memiliki tugas dan kewenangan serupa dengan PPAT yang meliputi beberapa akta yang dapat dibuat oleh PPAT sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP Jabatan PPAT yakni :

1. Hibah.
2. Jual beli.
3. Tukar Menukar.
4. Pembagian hak bersama.
5. Pemasukan ke dalam perusahaan.
6. Pemberian hak guna bangunan.
7. Pemberian hak tanggungan.
8. Pemberian kuasa membebankan hak tanggungan.

Lebih lanjut, peneliti akan menguraikan istilah dari beberapa akta yang dapat dibuat oleh PPAT dan juga dapat dibuat oleh PPAT Sementara. Hibah sendiri secara linguistik berasal dari kata wahaba yang berarti penyerahan dari tangan ke tangan atau dengan kata lain pengertian berbuat baik atau diambil dari kata *brouahaha comeh* (angin bertuup) atau *ibra* (pembebasan). Secara istilah adalah pemberian hak milik secara langsung dan mutlak atas suatu benda selama benda itu hidup, tanpa perlu adanya penggantian oleh atasan.⁶⁹ Hibah dapat pula diartikan sebagai suatu hadiah terhadap seseorang dari si pemilik barang yang didasarkan dari adanya hak milik yang bersifat mutlak, sehingga pemberian

⁶⁹ Mardani,2013, *Fiqh Ekonomi Syariah*, Kencana Group Prenada, Jakarta, hal. 342-343

barang secara mutlak tanpa adanya harapan timbal balik dapat dinyatakan sebagai hibah.

Selanjutnya kewenangan PPATS berkaitan dengan jual beli, pada jual beli ini PPATS memiliki peran sama halnya dengan PPAT yakni membuat akta jual beli, akta jual beli sendiri merupakan perjanjian timbal balik di mana satu pihak (penjual) setuju untuk menyerahkan haknya atas barang, sedangkan pihak lain (pembeli) setuju untuk membayar hadiah berupa sejumlah uang sebagai ganti kepada membeli kembali hak yang menjadi miliknya.⁷⁰ Artinya akta jual beli ini merupakan suatu bentuk dasar untuk membuktikan jika telah terjadi perbuatan hukum jual beli.

Kewenangan dari PPATS juga terkait dengan tukar menukar. Ketentuan tukar menukar di dalam ketentuan KUHPerdata diatur dalam ketentuan Pasal 1541 selain itu terhadap ketentuan jual beli juga berlaku pula terhadap tukar menukar. Pertukaran hak atas tanah baik dalam satu wilayah Kabupaten/Kota maupun antar wilayah Kabupaten/Kota secara formal harus dilakukan dengan suatu data autentik yang disiapkan oleh PPAT maupun PPATS.

Kewenangan PPATS yang diberikan PP Jabatan PPAT lainnya juga adalah membuat akta pembagian hak bersama. Akta Pembagian Hak Bersama merupakan salah satu dokumen yang dijadikan dasar untuk mengurus pendaftaran peralihan hak ke Kantor Pertanahan setempat. Apabila ahli waris hanya menyertakan Surat Keterangan Waris, maka hak atas tanah tersebut masih berstatus kepemilikan

⁷⁰ A. Qirom Syamsudin Meliala, 2004, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Yogyakarta, hal. 38

bersama-sama.⁷¹ Namun, jika seorang ahli waris membuat akta pembagian hak bersama, maka dalam hal ini, akan sudah beralih kepada salah satu ahli waris dan memiliki hak atas tanah itu sebagai hak individu, menurut kesepakatan (Rincian) dijelaskan dalam akta pembagian hak bersama. Sedangkan yang mencatat adanya suatu akta peralihan hak tanah adalah pejabat pembuat akta tanah (PPAT) ataupun PPATS.

PPATS juga berwenang dalam perbuatan hukum tentang membuat akta pemasukan dalam perusahaan. Apabila dilihat dari aturan hukum yang ada, undang-undang tidak memberikan definisi berkaitan dengan pemasukan dalam perusahaan. Akan tetapi menurut beberapa para ahli hukum sebagaimana menurut Benyamin Asri yang dimaksud dengan pemasukan ke dalam perusahaan adalah suatu pemasukan yang berbentuk hibah maupun wasiat yang pernah dibrikan, untuk diperhitungkan dipergunakan sebagai harta peninggalan dengan tujuan agar memiliki keseimbangan dalam pembagian harta peninggalannya diantara ahliwaris si pembeli hibah.⁷² Artinya PPATS dalam membuat akta pemasukan dalam perusahaan ditujukan kepada harta warisan seseorang agar dalam pembagiannya menjadi sesuai dengan ketentuan aturan hukum, karena apabila harta warisan tidak dibuat akta pemasukan dalam perusahaan ditakutkan para ahliwaris akan mengambil secara sepihak dan akan menimbulkan sengketa diantara ahliwaris, hal inilah peranan PPATS yang diberikan oleh PP jabatan PPAT untuk membuat akta pemasukan dalam perusahaan. Karena apabila

⁷¹ Andri Cahayadi, 2011, *Peran Notaris Dalam Membantu Menyelesaikan Masalah Waris Melalui Pembuatan Keterangan Waris*, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 82

⁷² Benyamin Asri,Thabrani, 1987, *Tanya Jawab Pokok-pokok Hukum Perdata dan Hukum Agraria*, Armico, Bandung hal. 134

kewenangan terhadap membuat akta pemasukan dalam perusahaan hanya diberikan kepada PPAT sedangkan di daerah tertentu masih belum terdapat PPAT maka dalam kehidupan masyarakat tentunya akan menimbulkan banyaknya sengketa tentang harta warisan dan oleh karenanya kewenangan yang diberikan oleh PP jabatan PPAT kepada PPATS untuk membuat akta pemasukan dalam perusahaan adalah suatu hal yang sangat tepat.

Kemudian kewenangan PPATS juga terhadap membuat akta pemberian hak guna bangunan yang merupakan suatu akta yang ada kaitannya dengan hak yang diatur dalam ketentuan hukum perdata yang ada kaitannya dengan pertanahan. Pemberian hak guna bagunan didasari dengan adanya akta perjanjian pendahuan hak guna bangunan terhadap tanah hak milik seseorang, perjanjian awal tersebut dimana pihak pertama sebagai pemberi hak yang memberi hak guna bangunan kepada pihak lainnya sebagai suatu penerima hak dan pihak kedua tersebut menerima pemberian hak guna tersebut dengan suatu obyek, imbalan dan ketentuan tertentu.⁷³ Artinya pemberian hak guna bangunan dimaksudkan untuk dapat dipergunakan atau dimanfaatkan oleh penerima hak guna bangunan dengan adanya suatu imbalan tertentu yang telah di perjanjikan sehingga dengan adanya peristiwa tersebut maka dibuatlah suatu akta oleh PPATS sebagai bukti adanya suatu peristiwa hukum tersebut dan nantinya dapat dijadikan sebagai alat bukti di kemudian hari.

Akan tetapi dalam kaitan pemberian hak guna bangunan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna

⁷³ Salim HS, 2016, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)* Ed.1-Cet.1, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta hal.94.

Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah menerangkan jika pemberian Hak Guna Bangunan yang akan diberikan kepada seseorang dari pemberi hak guna bangunan harus dibuat oleh PPAT dan didaftarkan pada kantor pertanahan.⁷⁴ Pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah hanya memberikan kewenangan kepada PPAT untuk membuat dan mendaftarkan akta pemberian hak guna bangunan ke kantor pertanahan sedangkan PPATS tidak dikenal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah sehingga PPATS tidak dapat berwenang melakukan pendaftaran akta pemberian hak guna bangunan ke kantor pertanahan karena yang berwenang hanyalah PPAT..

Selanjutnya kewenangan PPATS yang diberikan PP Jabatan PPAT adalah untuk membuat akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungn, pemberian kuasa membebankan hak tanggungan dapat juga disebut sebagai SKMHT (surat kuasa membebankan hak tanggungan) yang mana surat kuasa ini dibuat dikarenakan si pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir langsung dihadapan PPATS pada saat pemberian hak tanggungan. Disamping hal tersebut dalam pembuatan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungn yang dapat dijadikan dasar pembuatan akta pemberian hak tanggungan, juga harus dapat tetap memperhatikan kewenangan dari pemberi kuasa yang berhak bertindak dari objek hak tanggungan. Perbuatan pemberi kuasa tersebut dikarenakan dalam sistem pendaftaran tanah dikenal adanya asas *nemo plus yuris* yang artinya setiap

⁷⁴ Lihat Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

orang hanya dapat dibenarkan mengalihkan hak yang dimilikinya saja dan tidak dibenarkan mengalihkan suatu hak yang bukan kepunyaannya.

Berdasarkan penjelasan tersebut pemberian kuasa membebankan hak tanggungn harus dibuat dengan adanya suatu akta otentiuk, hanya notaris dan PPATS yang berwenang membuat akta otentik tersebut yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna yang selanjutnya dikenal dikenal dengan akta otentik berdasarkan ketentuan dalam Undang-undang nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.⁷⁵ Artinya kewenangan PPATS untuk membuat akta pemberian kuasa membebangkan hak tanggungn juga merupakan kewenangan yang dapat dilakukan oleh notaris.

Kemudian kewenangan PPATS dalam melakukan suatu penerbitan prodak hukum mengacu kepada Pasal 1 ayat 2 yang pada pokoknya PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Sedangkan tugas dari PPAT yakni 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 tertentu dan perbuatan hukum yang dimaksud tersebut adalah perbuatan hukum beberapa akta yang dapat dibuat oleh PPAT dan dibuat pula oleh PPATS sebagaimana yang dijelaskan oleh peneliti dibagian atas peembahasan ini.

⁷⁵ Pasal 1 angka 1 menjelaskan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undangan lainnya.

Akta PPAT/PPATS merupakan instrumen yang membuktikan telah dilakukan suatu perbuatan hukum tertentu. Akta PPAT/PPATS yang bersangkutan tidak lagi dianggap sebagai alat bukti perbuatan hukum jika perbuatan hukum itu batal atau dicabut. Jika suatu perbuatan hukum dibatalkan oleh yang bersangkutan pada saat perbuatan hukum itu didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Tanah, maka pendaftaran itu tidak dapat dibatalkan. Perubahan data tanah berdasarkan pembatalan suatu perbuatan hukum harus didasarkan pada alat bukti lain, seperti putusan pengadilan atau akta PPAT/PPATS tentang perbuatan hukum yang baru.

PPATS sendiri oleh PP jabatan PPAT diberikan kewenangan untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu sebagaimana yang dapat dilakukan juga oleh PPAT dan hanya hal tersebutlah kewenangan yang dapat dilakukan oleh PPATS.⁷⁶ Kewenangan PPATS tersebut memang dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat yang hendak membuat akta PPAT tentang suatu perbuatan hukum tertentu terhadap status kepemilikan hak atas tanah. Artinya selain dari PPAT yang diangkat oleh Menteri, terdapat pejabat lainnya yang dapat diangkat menjadi PPAT tetapi statusnya sebagai PPAT Sementara dikarenakan di daerah yang masih belum terdapat PPAT.

Selanjutnya sebagaimana ketentuan Pasal 5 PP Jabata PPAT, PPATS ditunjuk dan dilantik oleh Menteri yang berasal dari pejabat pemerintahan camat dan kepala desa.⁷⁷ Penunjukan camat dan kepala desa sebagai PPATS dikarenakan pejabat pemerintah tersebut bertanggungjawab sebagai kepala pemerintahan di kecamatan dan di desa, dikarenakan tidak terdapat PPAT di

⁷⁶ Lihat Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT

⁷⁷ Lihat Pasal 5 PP Jabatan PPAT

daerah maka camat dan kepala desa ditunjuk menjadi PPATS. Akan tetapi penunjukan PPATS oleh Menteri dilatar belakangi adanya suatu tujuan untuk melayani masyarakat tertentu dan di dalam PP Jabatan PPAT tidak secara spesifik disebutkan tatacara/syarat diangkat menjadi PPATS melainkan hanya syarat untuk menjadi PPAT.

Dasar diangkatnya camat atau kepala desa sebagai PPAT Sementara dikarenakan didasarkan kepada ketentuan Pasal 5 PP Jabatan PPAT. Pengangkatan camat dan kepala desa sebenarnya tujuan awalnya adalah untuk memenuhi kebutuhan PPAT di daerah-daerah. Pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara pada dasarnya untuk memenuhi kebutuhan PPAT di wilayah kerja camat yang bersangkutan. Hal ini berarti jika dalam suatu wilayah tersebut sudah ada PPAT yang memenuhi kuota, maka camat yang baru dilantik tidak lagi diangkat sebagai PPAT Sementara.

Bagi seorang camat, untuk dapat diangkat menjadi PPAT Sementara, mereka harus mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT terlebih dahulu. Hal tersebut ditegaskan dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006):⁷⁸

1. Dalam hal tertentu Kepala Badan dapat menunjuk Camat dan/atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara.

⁷⁸ Lihat pasal 18 Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006

2. Sebelum Camat dan/atau Kepala Desa ditunjuk sebagai PPAT Sementara, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh BPN Republik Indonesia yang penyelenggaranya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT.
3. Kewajiban mengikuti pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan bagi Camat dan/atau Kepala Desa yang akan ditunjuk sebagai PPAT Sementara, apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada PPAT.
4. Pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimaksudkan untuk menambah kemampuan PPAT Sementara dalam melaksanakan tugas jabatannya.

Camat atau kepala desa yang diangkat sebagai PPATS sebagaimana penjelasan tersebut di atas dikarenakan didaerah masih terdapat formasi PPAT. Penunjukan Camat sebagai PPAT Sementar adalah bertujuan untuk membantu kelancaran dalam tugas-tugas administrasi pertanahan yaitu membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum yang meliputi 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, pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dengan daerah kerja di dalam wilayah kerja jabatannya sebagaimana yang dijelaskan juga oleh peneliti di atas, dari beberapa kewenangan yang dimiliki oleh

PPATS tidak satupun kewenangan untuk melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah ke BPN walaupun PPATS memiliki tujuan untuk memenuhi tugas PPAT tetapi di dalam ketentuan PP Pendaftaran tanah tentang pendaftaran akta peralihan ha katas tanah yang berwenang adalah PPAT dan bukan PPATS .

Pada akta yang dibuat oleh PPAT Sementara pada Pasal 51 Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 juga mengatur jika PPAT Sementara dalam membuat akta harus membeli blanko/formulir yang dibuat dan diterbitkan oleh BPN. Sebagaimana menurut Pasal 96 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3/1997 tentang Ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, formulis sebagaimana dimaksud hanya untuk sebagai syarat konstitutif perubahan pada pendaftaran tanah, maksud dari hal tersebut adalah PPAT Sementara dapat melakukan pendaftaran tanah apabila menggunakan blanko/formulir tersebut. akan tetapi lebih lanjut di dalam ketentuan Pasal 37 PP Pendaftaran Tanah sudah sangat jelas jika secara limitatif kewenangan untuk melakukan pendaftaran tanah hanya diberikan kepada PPAT. Sedangkan PPAT Sementara oleh PP Jabatan PPAT maupun PP Pendaftaran Tanah tidak diberikan wewenang untuk melakukan pendaftaran tanah walaupun di dalam Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 juga mengatur jika PPAT Sementara berhak untuk membeli blanko/formulir untuk melakukan perubahan data pendaftaran tanah.

Camat selaku PPAT Sementara ini mendapat kewenangan dalam hal melakukan perbuatan hukum seperti PPAT Sementara dikarenakan Jabatannya yang melekat padanya. Apabila Camat selaku PPAT Sementara ini apabila tidak

menjabat lagi harus memberikan protocol kepada PPAT Sementara yang menggantikannya, atau apabila belum adanya protocol yang menggantikannya, maka protokol PPAT Sementara ini harus diserahkan pada Kepala Kantor Pertanahan Setempat. Dalam hal serah terima protokol ini juga dapat diartikan sebagai serah terima tanggung jawab terhadap perbuatan PPAT Sementara sebelumnya kepada penggantinya, terkecuali apabila ada tindakan hukum yang bersifat personal atau dapat dikatakan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh PPAT sementara tersebut dalam melaksanakan jabatannya, maka PPAT Sementara harus bertanggung jawab akan perbuatannya tersebut.

Dalam kaitannya dengan kedudukan akta PPATS, maka akta otentik dapat diturunkan kekuatan (terdegradasi) pembuktianya dari mempunyai kekuatan pembuktian sempurna menjadi hanya mempunyai kekuatan pembuktian selayaknya akta dibawah tangan, jika pejabat umum yang membuat akta itu tidak berwenang untuk membuat akta tersebut atau jika akta tersebut cacat dalam bentuknya, karena dalam perjalanan proses pembuatan akta tersebut terdapat salah satu atau lebih penyimpangan terhadap syarat formil dari atau maupun karena kealpaan dan/atau kelalaian dari PPATS bersangkutan,maka Camat selaku PPATS walaupun tidak menjabat lagi itu akan memiliki konsekuensi yuridis atau berakibat hukum yaitu dapat dibatalkan dan/atau batal demi hukum.

PPATS merupakan jabatan atau kewenangan yang diperoleh dari jabatannya di pemerintahan, bukan berarti lepas dari tanggung jawab dan saksi yang diperolehnya, walaupun telah atau tidak menjabat lagi, akan tetapi tetap mempunya tanggung jawab terhadap produk hukum yaitu akta otentik yang dibuat

sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini disebabkan karena seutuhnya Pendaftaran tanah itu menjamin kepastian hukum, maka itu setiap perbuatan hukum yang dilakukan PPATS tersebut merupakan perbuatan hukum, yang tidak terlepas walaupun tidak menjabat lagi. Akan tetapi, sanksi-sanksi yang diakibatkan kesalahan atau kelalaian PPATS saat dia menjabat di lihat dari tindakan tersebut didasarkan atas kesengajaan atau kelalaian yang dapat dibuktikan di pengadilan.

PPAT⁷⁹ Sementara yang juga merupakan Camat atau Kepala Desa merupakan pejabat yang diberikan kewenangan untuk menjadi PPAT Sementara dengan dasar adanya sifat delegatif. Artinya kewenangan PPAT Sementara dalam menjalankan tugasnya hanya membantu tugas-tugas dari BPN sedangkan PPAT juga merupakan pejabat yang diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan membantu BPN dalam rangka untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang berada di daerah hukumnya. Pendaftaran tanah sendiri merupakan istilah yang berasal dari pendaftaran tanah, yang merupakan istilah teknis untuk pendaftaran, yang dapat memberikan petunjuk kepada masyarakat umum tentang nilai dan properti dari tanah tertentu. Pendaftaran tanah ini merupakan instrumen yang dapat menggambarkan dan mengidentifikasi secara detektif dan juga sebagai bentuk pendaftaran kepemilikan suatu hak atas tanah.⁷⁹ Artinya dengan adanya pendaftaran tanah status dan kedudukan hak atas tanah akan menjadi jelas dan memberikan adanya satu bentuk kepastian hukum terhadap kepemilikan atas tanah dan jika tidak terdapat adanya pendaftaran tanah maka hal tersebut tentunya

⁷⁹ Urip Santoso, 2011, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta hal. 286.

akan tidak mencerminkan adanya suatu bentuk kepastian hukum dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia.

Pendaftaran tanah juga diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 undang-undang tanah, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara berkesinambungan, teratur, dan berkesinambungan. Meliputi pengelolaan, pengumpulan, pembukuan, penyajian dan pemeliharaan data hukum dan fisik, dalam bentuk daftar dan peta, yang berkaitan dengan bidang tanah dan termasuk satuan-satuan dalam rumah susun, serta penyediaan barang bukti.⁸⁰ Serangkaian dari adanya pendaftaran tanah dapat digunakan sebagai sarana untuk informasi atas identitas dari hak tanah milik seseorang, dengan adanya pengelolaan, pengumpulan, pembukuan, penyajian dan pemeliharaan data hukum dan fisik atas tanah hal tersebut memungkinkan terhadap setiap tanah di Indonesia akan memiliki identitas tanah sehingga dalam kehidupan masyarakat tidak akan ada suatu hal yang saling mengakui adanya suatu hak atas atas, walaupun pada faktanya suatu kepemilikan tanah kerap menjadi masalah dikarenakan adanya daftar buku tanah desa yang tidak sesuai.

Pengertian pendaftaran tanah yang diberikan oleh Undang-Undang Pendaftaran Tanah adalah perluasan ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Pengertian pendaftaran tanah sebagaimana tersebut di atas dapat diartikan sebagai berikut:⁸¹

1. Serangkaian kegiatan

⁸⁰ Lihat pasal 1 angka 1 UU Pendaftaran tanah

⁸¹ Urip Santoso, *Op. Cit.* hal. 287.

Kata “serangkaian kegiatan” dapat menunjuk kepada sebuah kegiatan untuk penyelenggaran pendaftaran tanah, yang ada kaitannya dengan yang lain-lainnya, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang berorientasi kepada tersedianya suatu data yang diinginkan pada suatu rangka pemberian atas jaminan kepastian hukum pada masyarakat.

Kegiatan ini terdiri dari beberapa bagian yakni pengelolahan dan pengumpulan data fisik, pembuktian dan pembukuan atas sebuah hak, terbit sertifikat, sajian data fisik serta data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen, kegiatannya yakni peralihan hak dan pembebasan hak atas tanah.

Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan dua jenis data yaitu data fisik dan data hukum, data fisik merupakan gambaran tentang letak, luas dan batas-batas bidang tanah dan satuan-satuan pada rumah susun di daftarkan,⁸² termasuk yang berkaitan dengan bukti struktur yang ada pada kavling tersebut. sedangkan data hukum adalah keterangan yang berkaitan dengan status hukum tanah dan bidang tanah yang didaftarkan, pihak lain dan penggugatnya serta termasuk pembebanan lain yang dapat dikenakan kepadanya.

2. Pemerintah yang melakukannya

Pendaftaran tanah diselenggarakan pada masyarakat modern merupakan suatu tugas yang harus dilaksanakan oleh Negara baik

⁸² Rachmad Nur Nugroho, *Loc. Cit.*

pemerintah yang tujuannya demi kepentingan rakyat hal tersebut bertujuan untuk memberi jaminan kepastian hukum pada bidang pertanahan.

3. Berkesinambungan dan secara *intens*

Istilah terus menerus/ intens merupakan suatu pelaksanaan kegiatan, yang apabila dilakukan pelaksanaan tidak akan berakhir. Data yang sudah dikumpulkan dan tersedia wajib untuk dipelihara, dalam arti disesuaikan terhadap perubahan yang terjadi untuk waktu yang selanjutnya hingga tetap sesuai pada keadaan yang terakhir.

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya merupakan kegiatan untuk memberikan bukti berupa sertifikat tanah. Kegiatan tanah dimungkinkan untuk mengalihkan hak, memperpanjang jangka waktu hak atas tanah; gadai, pemisahan, pembagian dan penggabungan bidang-bidang; berbagi hak bersama; hak milik atas rumah susun dan penghapusan hak atas tanah; pengalihan dan pemusnahan hak tanggungan; perubahan data tanah berdasarkan putusan atau putusan pengadilan; dan perubahan nama pemegang hak harus didaftarkan pada kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk memenuhi permintaan yang sama untuk terakhir kalinya.

4. Teratur

Kata “biasa” menunjukkan bahwa segala kegiatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memberikan pembuktian sesuai dengan hukum, walaupun kekuatan

pembuktian tidak selalu sama dengan hukum negara-negara yang tidak. pendaftaran negara.

5. Bidang tanah dan satuan rumah susun

Pendaftaran Tanah dapat dilakukan atas Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Tata Usaha, Tanah Wakaf, Hak Milik atas Tanah, Rumah Susun, Hak Tanggungan dan Tanah Negara.

6. Surat tanda bukti hak

Orang yang pertama kali didaftarkan pertama kali dalam pendaftaran tanah akan menerima surat tanpa bukti hak berupa sertipikat atas tanah yang telah memperoleh haknya dan sertipikat hak milik atas rumah susun. Sertipikat tersebut merupakan bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tentang hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah hibah, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang termasuk dalam daftar tanah yang bersangkutan.

7. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Obyek pendaftaran tanah bertanggung jawab atas hak-hak lain, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak milik atas satuan-satuan pelat, dapat muncul dalam pendaftaran tanah dan dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak

tanggungan, atau hak milik atas tanah yang dibebani hak pakai untuk konstruksi atau hak pakai untuk konstruksi.⁸³

Berdasarkan uraian pendaftaran tanah tersebut diatas, sangatlah memiliki banyak manfaatnya dan tentunya segala manfaat tersebut dapat dirasakan oleh pemilik hak atas tanah sehingga dalam menguasahan hak atas tanah tidak akan terganggu adanya suatu hal baik dari ancaman penyerobotan dan tindakan yang merugikan lainnya maka dengan sudah jelaskan identitas hak atas tanah dengan adanya pendaftaran tanah selanjutnya tidak ada suatu hal yang menyatakan tidak diketahui berkaitan dengan tanah yang hendak di garapnya.

Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum yang dikenal dengan istilah pendaftaran tanah/hak pendaftaran tanah yang sah. Jaminan kepastian hukum yang diwujudkan dengan pendaftaran tanah meliputi kepastian tentang status hak yang didaftarkan, kepastian tentang tujuan hak. Pendaftaran tersebut akan memperoleh sertifikat sebagai bukti hak yang dimiliki. Tujuan UUPA yang mengatur tentang pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran ini menjadi kewajiban pemerintah atau pemegang hak atas tanah. Hal yang ditentukan oleh kewajiban pemerintah untuk mendaftarkan tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA.

PPATS yang hendak melakukan pendaftaran tanah ke BPN sebenarnya tidak di atur di dalam PP Pendaftaran Tanah. Dimana PP Pendaftaran Tanah hanya mengakui PPAT yang dapat melakukan pendaftaran tanah ke BPN, hal ini

⁸³ Tony, *Loc. Cit.*

diatur lebih lanjut di dalam ketentuan Pasal 37 PP pendaftaran tanah yang pada pokoknya peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan dibuktikan dengan dibuatnya akta oleh PPAT.⁸⁴ Artinya selain dari akta PPAT tidak dapat melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah ke BPN, walupun PPATS juga diatur dalam PP jabatan PPAT untuk dapat membuat akta yang serupa dengan PPAT tetapi kewenangan PPATS tidak sampai kepada pendaftaran peralihan hak atas tanah ke BPN dikarenakan hanyalah PPAT yang diakui dan dapat melakukan hal tersebut. Sebenarnya sangat begitu banyak manfaat dari adanya pendaftaran tanah maupun pendaftaran akta peralihan hak atas tanah, akan tetapi pada prosesnya pendaftaran tanah tidak serta merta dapat dilakukan melainkan harus melalui suatu proses yang dapat dilalui dengan adanya suatu akta dari PPAT. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, tidak merubah dan menambah pihak yang dapat melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah dan tetap hanya PPAT yang dapat melakukan pendaftaran tanah tersebut.

Selain PPAT terdapat pula pejabat lainnya yang juga berwenang melakukan penerbitan akta tetapi tidak dapat melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah yakni PPATS, tetapi PPATS yang melakukan penerbitan atas akta peralihan hak atas tanah kerap kali melakukan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan hukum yang berlaku dan menimbulkan adanya kerugian kepada pihak yang dibantunya. PPATS yang melakukan kerugian kepada pihak yang dibantunya dilatarbelakangi kurangnya tingkat keilmuan hukum yang dimiliki

⁸⁴ Lihat pasal 37 PP Pendaftaran Tanah

oleh PPATS dalam menjalani tugas karena sebagaimana yang termuat dalam Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 PPATS diangkat dengan hanya mengikuti pendidikan dan pelatihan tanpa ada syarat dari lulusan sarjana, dan hal tersebut berbeda persyaratan dengan PPAT dimana syarat untuk menjadi PPAT harus berlatarbelakang sarjana, dan telah mengikuti pendidikan spesialis Notaris atau Magister Kenotariatan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 11 PP Pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pasal ini merupakan pengulangan dari ketentuan Pasal 19 UUPA tentang pengertian pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah tersebut meliputi pendaftaran awal (*recording of title*) dari segala hak-hak yang harus didaftarkan pada awal berlakunya PP Nomor 10 Tahun 1961 yang diperbarui dengan PP Pendaftaran tanah, yaitu dari ketentuan-ketentuan konversi hak-hak atas tanah seperti hak-hak yang tunduk pada *Burgerlijk Wet* (BW) dan tanah-tanah Hukum Adat, dari surat keputusan pemberian hak atas tanah dan hal ini sudah diatur dalam PP Pendaftaran tanah.

Akta peralihan hak atas tanah dibuat oleh pejabat umum akta tanah dalam hal ini adalah PPAT, Menurut bahasa Belanda arti dari “pejabat umum” dapat diartikan sebagai *OpenBaar/Ambtenaar*,⁸⁵ yang memiliki makna kaitannya dengan pemerintah, urusan yang berkaitan untuk umum, maka berdasarkan hal tersebut PPAT diangkat oleh pemerintah yang memiliki tugas untuk kepentingan umum. Selain itu, R. Soegondo Notodisoerjo juga menjelaskan PPAT merupakan

⁸⁵ John Salindeho, 2007, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, SinarGrafika, Ujung Pandang, hal. 5.

seseorang yang diangkat sebagai pejabat umum, dan apabila dia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah serta diberikan kewajiban dan kewenangan kaitan pelayanan kepada public dan hal tertentu dikarenakan ia ikut dalam melaksanakan keweibawaan pemerintah.⁸⁶ Dapat diartikan PPAT memiliki suatu peranan yang sama dengan pemerintah yakni berkaitan dengan pelayanan public kepada masyarakat, tetapi yang membedakan PPAT diangkat secara langsung oleh pemerintah dengan diangkatnya oleh pemerintah memberikan kewenangan kepada PPAT untuk melaksanakan tugas sebagai pejabat umum yang dalam kaitan menerbitkan akta tertentu.

Sementara itu, menurut ketentuan Pasal 1 PP Pendaftaran Tanah menjelaskan tugas PPAT yakni sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah yang telah diatur dalam peraturan perundangan yang bersngkutn, seperti akta peralihm dan hak milik atas satuan rusun. Serta akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan.⁸⁷ PP pendaftaran tanah tersebut menjelaskan jika PPAT merupakan pejabat umum yang memiliki suatu kewenangan untuk membuat akta, akta PPAT memiliki sifat otentik maupun akta dibawah tangan.

Akta outentik adalah surat-surat mengenai suatu perbuatan hukum yang dibuat oleh penjabat umum yang berfungsi sebagai pembuktian yang sempurna. Para PPAT secara istimewa ditunjuk untuk membuat akta outentik bagi atas perintah.⁸⁸ Akan tetapi, beberapa pejabat berhak membuat akta mengenai hal-hal yang berhubungan dengan tugasnya. Sedangkan akta dibawah tangan, antara satu

⁸⁶ *Ibid.* h. 5.3

⁸⁷ Lihat Pasal 1 PP Pendaftaran Tanah

⁸⁸ John Salindeho, *Op Cit*, hlm. 58

pihak satu sama lain tanpa peraturan seorang penjabat. Dengan demikian, sebagai lawan atau kebalikan dari akta outentik adalah akta dibawah tangan, yaitu akta yang dibuat antara pihak satu dengan pihak lain tanpa melalui seorang pejabat. Artinya, akta tersebut dibuat sendiri atas kesepakatan kedua belah pihak, maksudnya pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan (penjual dan pembeli) atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat kuasa bagi penjual harus dengan akta notaris, sedangkan surat kuasa bagi pembeli boleh dengan akta dibawah tangan.

Sedangkan kaitannya dengan pejabat pemerintah yang ditunjuk oleh pemerintah sebagai PPAT Sementara diatur lebih lanjut dalam PP Jabatan PPAT. Dimana camat ditunjuk oleh pemerintah untuk menjadi PPAT dikarenakan disuatu daerah tidak terdapat PPAT,⁸⁹ hal ini memiliki suatu tujuan tertentu yakni demi melayani masayarakat atas perbuatan akta PPAT yang di daerah tersebut masih belum terdapat PPAT sebagaimana yang dijelaskan di dalam ketentuan PP jabatan PPAT. Dalam rangka melayani warga pada pembuatan akta PPAT pada wilayah yg belum terdapat PPAT atau dalam bentuk melayani masayarakat tertntu pada pembuatan akta PPAT, Menteri bisa memilih pejabat-pejabat pada bawah ini menjadi PPAT Sementara atau PPAT Khusus :⁹⁰

1. Camat sebagai bentuk melayani masayarakat terkait pembuatan akta pada wilayah yang belum cukup masih terdapat PPAT, menjadi PPAT Sementara.

⁸⁹ Lihat Pasal 5 ayat 3 PP Jabatan PPAT

⁹⁰ *Ibid.*

2. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus

Penjelasan tersebut diatas menurut peneliti, seorang PPAT Sementara diberi kewenangan untuk melakukan tugas dan tanggungjawab PPAT di dasarkan kepada karena tidak terdapatnya suatu PPAT diwilayah tertentu sehingga dengan tidak adanya PPAT disuatu wilayah pemerintah dalam hal ini untuk menjamin dan memberikan suatu pelayanan kepada masyarakat dalam kaitan tugas dari PPAT maka pemerintah mengangkat camat untuk diangkat menjadi PPAT Sementara yang juga memiliki tugas dan tanggungjawab yang sama dengan PPAT. Akan tetapi, jika dilihat lebih mendalam terhadap PPAT Sementara yang dari seorang camat akan sangat tampak sekali dari segi keilmuan hukum yang dimiliki sangatlah minim dibandingkan dengan PPAT maupun notaris, sehingga apabila menjalankan tugasnya PPAT Sementara tidak akan lepas dari adanya suatu kesalahan-kesalahan dalam pandangan hukum positif di Indonesia.

Dasar pengangkatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Surat Keputusan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional tertanggal 2 Juni 1998 Nomor 8-XI-1998 tentang Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Penunjukan Daerah Kerjanya. Secara khusus keberadaan PPAT dan PPATS diatur dalam PP jabatan PPAT. PPAT melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas pembuatan akta otentik sebagai bukti

telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu di daerah kerjanya yang ditentukan oleh pemerintah (*kompetensi absolute*) yakni kabupaten atau kota satu wilayah dengan wilayah kerja Kantor pertanahan.

PPAT merupakan sebuah jabatan umum yang kewenangannya diperoleh langsung melalui jalan atribusi. Kewenangan itu diberikan oleh kekuasaan hukum dalam rangka untuk bertindak “membantu” Kepala Kantor Pertanahan dalam membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dengan dasar aturan hukum berupa PP jabatan PPAT sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016. Namun harus dipahami pula bahwa konsep membantu tersebut bukanlah dimaksudkan sebagai bentuk penundukan PPAT sebagai pegawai dari kantor pertanahan, akan tetapi konsep membantu itu dapat diartikan sebagai bentuk membirokratisasikan.⁹¹ Akta-akta otentik menyangkut Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dengan model pekerjaan yang mengedepankan prinsip kehati-hatian, profesional dan integritas dalam bekerja. Tujuannya adalah untuk memudahkan kantor pertanahan dalam memverikasikasi dan memvaliditasi tanah dalam lalu lintas peralihan Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

⁹¹ Satjipto Rahardjo, *Peranan Notaris Sebagai Pembuat Akta Dalam Masa Pembangunan*, Makalah, Simposium Fungsi Notaris dalam Pembangunan, Program Pendidikan Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang pada tanggal 29 Mei 1984, hal. 2.

Memang pada prinsipnya seorang camat maupun kepala desa untuk dapat diangkat menjadi PPAT melalui adanya pendidikan dan ujian tertentu sebagaimana yang di atur dalam ketentuan Pasal 18 Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Akan tetapi, pedidikan dan ujian dimaksud tidak akan seperti PPAT dan Notaris yang berlatar belakang pendidikan ilmu hukum, sehingga walaupun ada suatu pendidikan terhadap camat atau kepala desa yang untuk diangkat menjadi PPAT. Sementara tetapi hal tersebut tidak memberikan suatu keilmuan hukum yang mumpuni. Pada faktanya terdapat beberapa kasus yang akibat dari perbuatan PPATS mengakibatkan akta yang dibuatnya menjadi batal demi hukum yakni di Pengadilan Negeri Bekasi dan Kerawang.

Kasus yang terjadi di Pengadilan Negeri Bekasi dimana dalam Putusan Perkara Nomor : 2949 K/Pdt/2016 , yakni seorang Camat Jatiasih selaku PPATS oleh putusan pengadilan tersebut dinyatakan jika produk akta jual beli yang dibuatnya batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum, dikarenakan yang menjual sebidang obyek tanah pihak Penggugat tidak di ikutsertakan sebagai pemilik yang sah, sehingga atas dasar tersebut Majelis Hakim pemeriksa perkara tersebut menilai produk hukum yang dibuat oleh Camat Jatiasih selaku PPATS harus dibatalkan karena bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Pada kasus kedua terjadi di Pengadilan Negeri Kerawang, berdasarkan Putusan Perkara Nomor : 1795 K/Pdt/2016 dimana PPATS yang memiliki kewenangan di daerah kerja Kecamatan Cibuya dinyatakan menurut putusan

tersebut telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, yakni PPATS membuat suatu akta materil berupa akta Perjanjian Jual Beli. Akan tetapi, PPATS yang membuat akta tersebut tidak mengikuti sertakan salah satu pihak dalam membuat kesepakatan tanpa kehadiran dari salah satu pihak, sehingga dengan tidak hadirnya salah satu pihak dalam pembuatan Akta tersebut oleh Majelis Hakim pemeriksa Perkara tersebut PPATS yang membuat akta jual beli dinyatakan telah melakukan Perbuatan melawan Hukum dengan tidak memperhatikan adanya prinsip-prinsip kehati-hatian oleh karenanya dalam Putusan Tersebut telah menyatakan segala akta yang dibuat oleh PPATS cacat hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Kedua kasus tersebut menggambarkan jika PPAT Sementara dalam menjalankan tugas sebagai PPAT tidak memiliki kemampuan yang mumpuni, Berdasarkan teori kewenangan menurut A'an Efendi dan Freddy Poernomo, wewenang adalah bagian penting dari hukum administrasi. Indoharto menyatakan bahwa wewenang merupakan pengertian pokok hukum tata Negara dan hukum Tata Usaha Negara. Indoharto dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo mengartikan wewenang sebagai kemampuan dari peraturan perundang-undangan yang diberikan untuk menciptakan timbulnya akibat hukum yang sah.⁹² Apabila dilihat dari UU Pendaftaran tanah maupun UU jabatan PPAT mengenai wewenang PPAT Sementara disebutkan pada Pasal 3 ayat (2) PP Jabatan PPAT.

⁹² A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Loc. Cit.*

Pada Pasal 3 ayat 2 PP Jabatan PPAT menyatakan bahwa PPAT Sementara memiliki wewenang membuat akta tanah yg adalah akta otentik tentang seluruh perbuatan aturan tentang hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun menggunakan wilayah kerja pada daerah kerja jabatannya.⁹³ Kewenangan PPAT Sementara tersebut diatur dalam PP jabatan PPAT terkait dengan akta-akta hak atas tanah dan sedangkan pada PP Pendaftaran tanah kewenangan dari PPAT Sementara tidak secara spesifik dijelaskan kewenangan dan tugas dari PPAT Sementara.

Terkait dengan pendaftaran tanah, PPAT Sementara memiliki tugas sebagaimana PPAT hanya terhadap pada akta-akta yang dibuat oleh PPAT, selain daripada hal tersebut PPAT Sementara tidak diberikan kewenangan yang lainnya. Berkaitan dengan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 37 dan Pasal 40 PP Pendaftaran Tanah yang berwenang melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah hanyalah PPAT sedangkan PPAT Sementara tidak diberikan kewenangan tersebut secara spesifik. Pendaftaran tanah sendiri memiliki pengertian suatu serangkaian kegiatan proses untuk mendaftarkan hak kepemilikan atas tanah kepada BPN agar memiliki kekuatan hukum di Indonesia.

Teruntuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil, Kepala BPN dapat menunjuk PPAT Sementara. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan pelayanan pada rakyat di daerah terpencil, yang tidak ada PPAT untuk melaksanakan perbuatan hukum peralihan hak atas tanah. Mereka yang ditunjuk

⁹³ Lihat PP Jabatan PPAT

sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Proses Peralihan Jual Beli Hak atas Tanah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa (sesuai Penjelasan Pasal 7(2) PP Pendaftaran Tanah). Penunjukan Kepala Desa sebagai PPAT Sementara dilakukan oleh Kepala BPN berdasarkan letak desa yang sangat terpencil dan banyaknya bidang tanah yang belum terdaftar di wilayah desa tersebut.

Pada Pasal 7 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah tersebut menyebutkan bahwa : Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPATS. Sedangkan Peraturan Jabatan PPAT sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (3) PP Pendaftaran Tanah yaitu PP Jabatan PPAT. Melalui Pasal 5 ayat (3) PP Jabatan PPAT, Camat mempunyai kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas satuan Rumah Susun di daerah yang belum cukup terdapat PPAT sebagai PPAT Sementara.

Dasar hukum pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara dapat dilihat dalam Pasal 5 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT, yang menyebutkan bahwa :“Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu. Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus, Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT sebagai PPAT Sementara.

Serangkaian kegiatan pada pendaftaran tanah merupakan suatu hal yang merujuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data. Data dalam pendaftaran tanah ada dua yaitu data fisik dan yuridis.⁹⁴ Penjelasan terkait dengan data fisik dan data yuridis yakni data fisik merupakan data keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang hak, serta beban lain yang membebaninya.

Pendaftaran tanah di Indonesia di latarbelakangi dengan lahirnya UUPA pada tahun 1960. Kemudian, Negara Indonesia mengatur lebih lanjut pendaftaran tanah dalam PP Pendaftaran tanah yang mengisyaratkan kepada seluruh masyarakat yang memiliki hak atas tanah agar dapat mendaftarkan tanah hak miliknya kepada negara dalam hal ini diwakili oleh BPN untuk memperoleh pengakuan oleh negara dalam bentuk Sertifikat hak atas tanah. pada proses tahapan pendaftaran tanah.

Lebih lanjut, negara Indonesia pada tahun 2021 telah mengubah beberapa ketentuan di dalam PP Pendaftaran tanah dengan Peraturan pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tentang hak Pengelolahan, hak Atas Tanah, satuan rumah susun dan pendaftaran tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran tanah 2021), pada PP Pendaftaran tanah 2021 mengubah beberapa ketentuan dalam PP Pendaftaran tanah seperti jangka waktu pengumuman pendaftaran tanah secara sistematik dan secara sporadik yang semula pengumuman secara sporadik diumumkan selama 60

⁹⁴ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Kencana Prenamedia Grup,hal. 14).

hari menjadi 30 hari dan pengumuan secara sistematik yang semula selama 30 hari menjadi 14 hari.

Kemudian di dalam PP Pendaftaran Tanah 2021 juga mengatur segala peraturan yang ada yang berkaitan dengan pendaftaran tanah sepanjang tidak bertentangan dengan PP Pendaftaran Tanah 2021 tetap diberlakukan. Selain itu, PP Pendaftaran Tanah 2021 juga mengatur yhal yang sama dengan PP Pendaftaran Tanah seperti misalnya pengertin Pendaftaran Tanah yang semula di PP Pendaftaran Tanah mengatur tentang penjelasannya kemudian di PP Pendaftaran Tanah 2021 juga mengatur hal yang sama.

Serta di dalam PP Pendaftaran tanah 2021 juga memberikan pilihan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, dan/atau adanya adanya stagnasi pemerintahan, Menteri dapat melakukan diskresi untuk mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.⁹⁵ artinya walaupun pemerintah dalam keadaan stagnasi tetapi mentri dalam bertindak atas kehendaknya sendiri untuk mengatasi persoalan yang berkaitan dengan bidang pertanahan, tentu hal ini memberikan suatu bentuk perlindungan dari pemerintah manakala pemerintah dalam hal ini tergolong dalam keadaan stagnasi.

Berdasarkan penjelasan peneliti di atas, maka perbandingan pendaftaran tanah pasca terbitnya PP Pendaftaran tanah 2021 hanya berkaitan dengan jangka waktu pengumuman pendaftaran tanah secara sporadik dan pendaftaran tanah secara sistematik. Selain itu, ketentuan yang lain-lain berkaitan dengan

⁹⁵ Lihat Pasal 100 PP Pendaftaran Tanah 2021

pendaftaran tanah tidak terdapat perubahan dan PP Pendaftaran tanah 2021 tidak hanya mengatur tentang Pendaftaran Tanah melainkan juga mengatur Pengelolahan, hak Atas Tanah dan satuan rumah susun.

Pendaftaran tanah dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini yang dilimpahkan wewenang adalah BPN. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dihasilkan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan kepastian hukum dalam bidang pertanahan. Adanya kepastian hukum terhadap hak milik atas tanah akan dimungkinkan memberikan kejelasan kepada tiap-tiap kepemilikan tanah yang ada di Indonesia.

Berdasarkan teori kewenangan, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “onderdeel” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Pada kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbe voegdheden* dan hal ini sama dengan yang disampaikan oleh Indoharto maka PPAT Sementara dalam melaksanakan tugasnya sebagai PPAT diberikan kewenangan oleh undang-undang berupa melakukan tugas sebagaimana PPAT hanya meliputi sebagaimana dimaksud pada ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP Jabatan PPAT. Artinya PPAT Sementara diberikan kewenangan oleh undang-undang dalam hal ini PP Jabatan PPAT untuk melakukan segala tugas PPAT sehingga dalam hal ini PPATS berwenang membuat akta peralihan hak atas tanah. Tetapi kewenangan PPAT Sementara tersebut dilihat dari beberapa kasus yang

terjadi sebagaimana yang dijabarkan oleh peneliti di atas tentu tidak menggambarkan ketidak mampuan PPAT Sementara dalam membuat akta.

Para pihak yang membuat suatu akta melalui PPAT Sementara dipastikan untuk dipergunakan sebagai bukti telah terjadinya suatu perbuatan hukum tertentu, serta pastinya kedua belah pihak yang membuat akta hukum tersebut menginginkan kepentingannya diakomodir dalam akta yang dibuatnya dengan kata spakat di depan pejabat umum. Demikian juga segala resiko diinginkan agar supaya dapat ditangkal dengan adanya suatu akta yang dibuat oleh PPAT Sementara tersebut.

Akan tetapi, jika akta yang dibuat oleh PPAT Sementara dinyatakan sebagai Batal Demi Hukum oleh pengadilan maka tentunya hal tersebut tidak akan dapat memberikan suatu bentuk perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang membuat akta tersebut, sebagaimana beberapa kasus yang dijabarkan oleh peneliti di atas jika PPAT Sementara dinyatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum dan berakibat batal demi hukum akta yang dibuatnya, hal ini tentu akan merugikan kepada subyek hukum yang membuat akta kepada PPAT Sementara.

Perlindungan hukum secara eksternal yang mana perlindungan ini diberikan oleh penguasa kepada para pihak dalam kaitan dengan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah dalam bentuk regulasi kewenangan PPAT Sementara dalam menjalankan tugas sebagai PPAT, agar dapat memudahkan kepada masyarakat untuk melakukan proses peralihan hak atas tanah. Akan tetapi perlindungan hukum yang demikian tidak memberikan suatu bentuk perlindungan

kepada subyek hukum, sebagaimana kasus yang dipaparkan oleh peneliti di atas jika PPAT Sementara dapat melakukan perbuatan yang merugikan kepada subyek hukum hal ini dikarenakan PPAT Sementara dilatarbelakangi kurangnya ilmu hukum yang dimiliki.

Kedua kasus sebagaimana di atas menggambarkan jika PPAT Sementara yang diberikan kewenangan untuk melakukan tugas PPAT sebagaimana yang diatur dalam PP jabatan PPAT tidak akan dapat memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat sehingga perlindungan hukum terhadap kepentingan masyarakat tidak akan tercipta. Selain itu, dengan tidak adanya perlindungan hukum kepada masyarakat akibat perbuatan PPAT Sementara yang dapat menimbulkan batal demi hukumnya akta yang dibuat, juga hal tersebut tidak akan memberikan manfaat adanya kewenangan yang di emban oleh PPAT Sementara.

Menurut John Stuar Mill, teori kemanfaatan dapat diartikan suatu perbuatan hendaknya harus mencapai suatu perbuatan yang sebanyak-banyaknya mengandung sebuah kebahagiaan.⁹⁶ Tentu apabila perbuatan PPAT Sementara yang dapat menimbulkan kerugian kepada subyek hukum yang hendak membuat akta akan menimbulkan ketidak bahagiaan pada subyek hukum tersebut, dengan tidak bahagianya subyek hukum atas perbuatan PPAT Sementara tersebut maka akan bertentangan dengan teori kemanfaatan dan hal ini juga akan menimbulkan kesengsaraan bagi subyek hukum yang menjadi korban atas tindakan dari PPAT Sementara. Berdasarkan penjelasan sebagaimana dimaksud di atas, PPAT Sementara yang diberikan kewenangan oleh regulasi untuk melakukan aktivitas

⁹⁶ Ansori, Abdul Gafur, *Loc. Cit.*

sebagai PPAT bertentangan teori kemanfaatan dan apabila suatu perbuatan yang tidak memiliki nilai manfaat maka lebih baik hal tersebut dihapuskan.

Berdasarkan penjelasan sebagaimana tersebut di atas, maka PP Pendaftaran Tanah tidak mengatur kewenangan PPAT Sementara untuk melakukan pendaftaran akta peralihak hak atas tanah sedangkan kewenangan dari PPAT Sementara di dapat dari adanya PP Jabatan PPAT yang memberikan kewenangan kepada PPAT Sementara untuk bertugas selayaknya PPAT. Kaitan dengan teori kewenangan yang diterima oleh PPATS kerap kali disalahgunakan dan merugikan kepada pihak yang berkepentingan untuk pendaftaran tanah tersebut sehingga bertentangan dengan teori tersebut dan dikarenakan tidak memberikan perlindungan kepada pihak yang berkepentingan maka kewenangan yang diterima oleh PPATS bertentangan dengan teori kemanfaatan.

B. Konsep Formulasi Hukum Pengaturan Pendaftaran Akta Tanah Yang Didaftarkan Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Dimasa Yang Akan Datang.

Pengaturan hukum dalam ilmu hukum doloat diartikan sebagai suatu perundang-undangan yang bentuknya tertulis, karena merupakan keputusan tertulis sehingga pengaturan hukum lazimnya disebut sebagai hukum tertulis. Sedangkan perundang-undangan menurut Maria Farida Indrati Soeprapto memiliki 2 (dua) pengertian yang berbeda yakni :

1. Suatu peraturan yang dibuat oleh negara yang merupakan hasil dari adanya pembentukan peraturan-peraturan, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah.

2. Perundang-undangan adalah sebuah proses membentuk peraturan negara baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah.⁹⁷

Pengaturan dapat dipahami segala setau aturan yang bersifat tertulis yang hal tersebut tentunya dapat dibukukan dan dijadikan dasar untuk melakukan aktivitas dalam melakukan segala perbuatan hukum tertentu, dalam kaitan terhadap pendaftaran akta peralihan hak atas tanah tentunya jika dilihat peraturan perundang-undangan yang mengaturnya adalah PP Pendaftaran Tanah dan UUPA yang merupakan manivestasi dari negara Indonesia untuk menjalankan tujuan memperjelas identitas-identitas kepemilikan tanah di negara Indonesia.

Pengaturan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah secara yuridis diatur di dalam ketentuan PP Pendaftaran Tanah yang merupakan suatu regulasi hukum tentang prosedur untuk menjadimn adanya status kedudukan hak atas tanah. Tanah yang berada di negara Indonesia sejak dibentuknya UUPA negara Indonesia sudah menjamin setiap hak atas tanah dengan adanya suatu sertifikat tanah yang pelaksanaanya diatur lebih lanjut dengan ketentuan PP Pendaftaran tanah, untuk melakukan suatu pendaftaran tanah tentunya terlebih dahulu atas tanah yang hendak di daftarkan harus merupakan hak milik seseorang yang hendak mendaftarkan tanahnya tersebut.

Hak sendiri merupakan suatu yang telah diperoleh sejak lahir bahkan sebelum lahir maupun yang akan diperoleh seseorang dalam perbuatan hukum tertentu, missal ; jual beli, hibah dan lain-lain. Sehingga hak dapat diartikan sebagai suatu yang mutlak menjadi milik setiap orang dan dalam pengunaannya

⁹⁷ Maria Farida Indriati. S,2007, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar Dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogjakarta, hal. 134.

tergantung kepada pemiliknya. Kaitan dengan kepemilikan atas suatu tanah yang hendak didaftarkan kepada pemerintah maka hak harus diperoleh dengan cara perbuatan hukum tertentu maupun diperoleh sejak lahir sehingga dalam proses pendaftaran tanah maka dasarnya adalah hak yang diperoleh oleh seseorang yang hendak melakukan pendaftaran tanahnya tersebut. Selain itu, untuk memperkuat adanya hak tersebut harus dibuatlah suatu akta untuk menjamin adanya hak tersebut.

Pendaftaran tanah sendiri di Indonesia dilaksanakan oleh BPN, yang disahkan oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006. Pada peralihan hak atas tanah tidak akan pernah lepas dengan adanya pendaftaran akta peralihan hak atas tanah ke BPN, tentunya dalam melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah memerlukan adanya suatu akta yang dibuat oleh PPAT. Pembuatan akta PPAT harus dihadiri secara langsung oleh para pihak yang hendak akan membuatnya atau pihak yang diberikan kuasa oleh pihak di dalam suatu akta yang hendak dibuatnya.

Pendaftaran tanah sendiri diatur dalam Pasal 1 ayat 1 PP Pendaftaran tanah, yaitu kegiatan yang dilakukan pemerintah terus menerus, berkesinambungan, teratur, meliputi: pengumpulan, pemrosesan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis berupa daftar peta dan daftar menganai bidang tanah dan satun rumah susun termasuk verifikasi hak atas tanah dimana hak dan kepemilikan sudah ada unit perumahan dan hak-hak khusus yang mencegahnya. Pendaftaran tanah sendiri dilaksanakan oleh BPN

sebagai wakil dari pemerintah untuk melakukan proses pendaftaran tanah-tanah yang berada di kawasan negara Indonesia.

Adapun unsur-unsur dari pengertian pendaftaran tanah dapat diuraikan sebagai berikut ;⁹⁸

1. Adanya serangkaian kegiatan

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

Kegiatan pendaftaran tanah terdiri atas kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, bentuk kegiatannya adalah pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuan; penerbitan sertifikat; penyajian data fisik dan data yuridis; dan penyimpanan daftar umum dan dokumen, dan kegiatannya adalah pendaftaran peralihan dan pembebanan hak; dan pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Kegiatan pendaftaran tanah menghasilkan dua macam data, yaitu data fisik dan yuridis. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di

⁹⁸ Urip Santoso,2011, Hukum Agraria: Kajian Komprehensif, Kencana, Jakarta, hal. 286.

atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

2. Dilakukan oleh pemerintah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

3. Secara terus-menerus berkesinambungan

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

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menghasilkan tanda bukti hak berupa sertifikat. Dalam kegiatan pendaftaran tanah dapat terjadi peralihan hak, pembebanan hak, perpanjangan jangka waktu hak atas tanah; pemecahan, pemisahan dan pengabungan bidang tanah; pembagian hak bersama; hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun; peralihan dan hapusnya hak tanggungan; perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan; dan perubahan nama pemegang hak harus didaftarkan ke

Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.

4. Secara teratur

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

5. Bidang-bidang tanah satuan rumah susun.

Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan, dan Tanah Negara.

6. Pemberian surat tanda bukti hak

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat atas bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan sertifikat hak milik atas satuan rumah susun.

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.

7. Hak –hak tertentu yang membebaninya

Dalam pendaftaran tanah dapat terjadi objek pendaftaran tanah dibebani dengan hak yang lain, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, atau Hak Milik atas tanah dibebani dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Peralihan hak atas tanah tentu akan di dasari dengan adanya suatu perbuatan hukum tertentu seperti, jual beli, hibah dan lain sebagainya. Sedangkan akta yang dibuat oleh PPAT sebagai dasar untuk melakukan pendaftaran peralihan ha katas tanah ke BPN. Pada PP Pendaftaran Tanah telah diatur lebih lanjut berkaitan dengan pejabat yang memiliki wewenang untuk melakukan pendaftaran akta [peralihan hak atas tanah yakni PPAT, hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 37 dan Pasal 40 PP Pendaftaran Tanah yang mengisyaratkan hanya PPAT yang dapat melakukan pendaftaran akta peralihan ha katas tanah, sedangkan PPATS di dalam PP Pendaftaran Tanah tidak diatur secara spesifik tugas untuk melakukan pendaftaran akta peralihan ha katas tanah.

Secara jelas kewenangan dari PPATS diatur lebih lanjut di dalam PP jabatan PPAT yang pada prinsipnya kewenangan dari PPATS adalah segala perbuatan hukum yang dapat dilakukan oleh PPAT dan di dalam PP Jabatan PPAT tidak mengatur berkaitan dengan kewenangan PPATS dalam melakukan pendaftaran akta peralihan ha katas tanah. Apabila dilihat yang berwenang melakukan pendaftara akta peralihan ha katas tanah adalah PPAT sebagaimana yang tercantum di dalam ketentuan Pasal 40 PP Pendaftaran Tanah, sehingga secara

aturan hukum maka kewenangan PPATS hanyalah terbatas kepada kewenangan PPAT terhadap suatu aktivitas hukum yang tercantum di dalam ketentuan Pasal 2 PP jabatan PPAT.

Persebaran menandakan jika PPAT di Indonesia sudah merata persebarannya dan walaupun hanya di daerah jawa yang jumlahnya terbesar diantara daerah-daerah lainnya. Akan tetapi persebaran PPAT di Indonesia yang terdapat diluar jawa masih sedikit dibandingkan di daerah pulau jawa sendiri, hal tersebutlah yang melatarbelakangi masih diperlukannya PPATS diluar pulau jawa.

PPATS sendiri merupakan seorang pejabat pemerintahan yang diangkat oleh bupati sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, akan tetapi sebagaimana yang dijelaskan oleh peneliti sebelumnya jika PPATS masih terdapat yang bukan berlatar belakang ilmu hukum atau pengetahuan ilmu hukum yang tidak kredibel. Tentu dengan adanya ilmu hukum yang tidak memadai maka akan memberikan suatu pelayanan yang tidak maksimal kepada masayarakat, selain itu dengan tidak memiliki pengetahuan hukum yang mumpuni PPATS juga akan memberikan suatu bentuk kerugian secara *financial* kepada masayarakat. Tentu dengan demikian maka bukanlah kemanfaatan yang akan diterima oleh masayarakat melainkan suatu hal keburukan terhadap pelayanan public. Di Indonesia sendiri terdapat beberapa kasus yang terjadi terkait dengan pelayanan PPATS yang merugikan kepada masayarakat, yakni terjadi di Pengadilan Negeri Bekasi dan Kerawang.

Kasus yang terjadi di Pengadilan Negeri Bekasi dimana dalam Putusan Perkara Nomor : 2949 K/Pdt/2016 , yakni seorang Camat Jatiasih selaku PPATS

oleh putusan pengadilan tersebut dinyatakan jika produk akta jual beli yang dibuatnya batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum, dikarenakan yang menjual sebidang obyek tanah pihak Penggugat tidak di ikutsertakan sebagai pemilik yang sah, sehingga atas dasar tersebut Majelis Hakim pemeriksa perkara tersebut menilai produk hukum yang dibuat oleh Camat Jatiasih selaku PPATS harus dibatalkan karena bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Pada kasus kedua terjadi di Pengadilan Negeri Kerawang, berdasarkan Putusan Perkara Nomor : 1795 K/Pdt/2016 dimana PPATS yang memiliki kewenangan di daerah kerja Kecamatan Cibuya dinyatakan menurut putusan tersebut telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum, yakni PPATS membuat suatu akta materil berupa akta Perjanjian Jual Beli. Akan tetapi, PPATS yang membuat akta tersebut tidak mengikuti sertakan salah satu pihak dalam membuat kesepakatan tanpa kehadiran dari salah satu pihak, sehingga dengan tidak hadirnya salah satu pihak dalam pembuatan Akta tersebut oleh Majelis Hakim pemeriksa Perkara tersebut PPATS yang membuat akta jual beli dinyatakan telah melakukan Perbuatan melawan Hukum dengan tidak memperhatikan adanya prinsip-prinsip kehati-hatian oleh karenanya dalam Putusan Tersebut telah menyatakan segala akta yang dibuat oleh PPATS cacat hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Pada kedua kasus tersebut di atas, telah ditemukan suatu perbuatan yang menyalahi aturan hukum yang berlaku sehingga mengakibatkan adanya suatu bentuk kerugian kepada masayarakat. PPATS yang membuat akta tidak sesuai dengan prinsip pembuatan akta tentunya dilator belakangi dengan kemampuan

dari segi keilmuan yakni ilmu hukum yang dimiliki, karena PPATS adalah seorang camat yang tidak semua seorang camat berlatarbelakang pendidikan ilmu hukum, sehingga jika dihadapkan dengan persoalan dan proses hukum maka akan tanpa keawaman ilmu hukumnya dan oleh karenanya seorang camat yang menjadi PPATS sangat memberikan suatu bentuk kerugian kepada masyarakat walaupun disamping itu memberi manfaat dengan adanya PPATS mempermudah masyarakat melakukan penerbitan akta hukum tentang tanah.

Pada prinsipnya Camat itu merupakan bagian dari pejabat pemerintahan yang menduduki jabatan dalam institusi pemerintah daerah. Sehubungan dengan hal itu, maka adanya kebijakan hukum untuk menunjuk Camat sebagai PPAT. Sementara telah menimbulkan diskrepansi jabatan dalam penyelenggaraan PPAT sebagai jabatan umum. Diskrepansi itu ditunjukkan dari adanya ketentuan Pasal 7 ayat 2 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 yang menentukan bahwa “melarang PPAT untuk merangkap jabatan dengan pegawai negeri...” Dengan adanya ketentuan tersebut, maka semakin mengukuhkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan jabatan PPAT Sementara. Namun dilain pihak, pada praktiknya penyelenggaraan jabatan PPAT Sementara juga masih dilaksanakan oleh Camat. Hal itu terjadi oleh karena dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 masih membuka “kran” untuk terus dilaksanakannya pemangkuhan jabatan PPAT Sementara oleh Camat. Hal ini terjadi oleh karena jabatan PPAT yang dipangku oleh Camat itu sudah berlaku cukup lama.

Meskipun jabatan PPAT yang dipangku oleh Camat sudah belangsung lama, namun kondisi pada masa lalu itu tidaklah secara mutlak berlaku untuk era sekarang ini, belum tentu konsep PPAT pada masa lalu itu relevan dengan masa sekarang. Dalam hal ini, pada awal kemerdekaan tentunya pejabat PPAT belumlah banyak, sehingga ditunjuklah pejabat-pejabat pada tubuh pemerintahan untuk mengemban jabatan PPAT. Secara historis, jika kita mundur lagi ke belakang, awalnya jabatan PPAT itu tidaklah dikenal dalam sistem peralihan tanah pada era Hindia Belanda, namun tunduk pada Peraturan Jabatan Notaris. Seiring dengan perkembangan hukum menyangkut ke-PPAT-an, konsep Camat sebagai PPAT, sekarang ini telah digeser politik hukumnya menjadi “di daerah yang belum cukup terdapat PPAT”, di mana kontruksi pada awalnya menegaskan bahwa “untuk setiap Kecamatan atau daerah yang disamakan dengan itu, diangkat seorang penjabat pembuat akta tanah”. Pergeseran itu dapat dibenarkan karena pada awalnya menganut prinsip setiap kecamatan itu ada satu PPAT (Camat) oleh karena terjadi kekurangan PPAT, kemudian beralih ke daerah- daerah atau tempat-tempat yang belum terdapat PPAT oleh karena terjadi kekosongan PPAT.

Tidak ada lagi sentralisasi PPAT pada setiap kecamatan, namun hanya pada daerah pedalaman atau kecamatan terjauh saja yang ditempatkan PPAT. Sementara. Namun harus disadari pula bahwa pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara tidaklah relevan lagi sebagai akibat dapat menimbulkan pertentangan norma. Sekarang ini, sudah jelas dikontruksikan bahwa PPAT itu merupakan pemangku jabatan umum sehingga PPAT dapat disebut sebagai pejabat umum dan tidak boleh merangkap jabatan sebagai pajabat pemerintah. Dengan demikian,

Camat sebagai pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT adalah sebuah ketidakpastian hukum. Oleh sebab itu, sebagai akibat adanya norma yang melarang PPAT untuk merangkap jabatan dengan pegawai negeri di dalam tubuh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 telah memunculkan kritik untuk dilakukan evaluasi norma terhadap peraturan jabatan PPAT.

Dapat dikatakan bahwa diperlukan adanya suatu evaluasi hukum atau formulasi hukum akan keberadaan norma hukum yang eksis berlaku saat ini dalam hubungannya dengan PPAT. Oleh sebab itu, diperlukan perubahan hukum dalam penyelenggaraan PPAT Sementara demi terciptanya sistem ke-PPAT-an yang baik, sehingga penting rasanya ditawarkan suatu konsep baru yang membicarakan tentang PPAT Sementara. Dasar pemikiran yang melandasi untuk diadakannya perubahan hukum itu disebabkan karena dalam berhukum itu hanya ada 2 (dua) aspek, yaitu pembentukan hukum dan pelaksanaan atau penegakan hukum.⁹⁹ Dalam konteks pembuatan hukum, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa bahan pembuatan hukum dimulai sebagai gagasan atau ide yang kemudian diproses lebih lanjut sehingga pada akhirnya benar-benar menjadi bahan yang siap untuk diberi sanksi hukum.¹⁰⁰ Gagasan ini muncul dalam bentuk keinginan agar suatu masalah diatur oleh hukum demi tercapainya perlindungan hukum bagi

⁹⁹ Arief Hidayat, *Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional Makalah dalam Seminar Nasional “Konsep dan Implementasi Negara Hukum Pancasila Dalam Mengatasi Permasalahan Hukum Nasional”* di Semarang pada tanggal 30 September 2017. hal. 7.

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, 2014, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 187.

masyarakat sehingga dalam menjalankan aktivitas di dalam kehidupan masyarakat sudah teratur dan tentunya memberikan kepastian hukum kepada masyarakat.

Memang berdasarkan teori kewenangan PPATS diberikan kewenangan oleh Peraturan Perundang-undangan untuk melakukan tugas yang diemban oleh PPAT sebagaimana yang diatur dalam PP jabatan PPAT, konsep kewenangan sendiri menurut H. D. Stoud merupakan keseluruhan aturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik di dalam hukum publik.¹⁰¹ Apabila dilihat PPATS diberikan kewenangan oleh PP jabatan PPAT untuk melakukan tugas PPAT yang di daerah hukumnya belum terdapat PPAT, maka dengan demikian seorang PPATS dalam menjalankan kewenangan sebagai PPAT diperoleh oleh suatu aturan tertulis guna untuk menjalankan jabatan public PPAT. Terdapat dua konsep kewenangan unsur yang disajikan oleh H.D. Stoud, yakni sebagai berikut :

- a. Adanya aturan-aturan hukum
- b. Sifat hubungan hukum

Sebelum suatu kewenangan itu dilimpahkan kepada suatu institusi tertentu maka harus diatur terlebih dahulu di dalam suatu peraturan perundang-undangan, apakah dalam bentuk undang-undang, peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah, ataupun peraturan yang lebih rendah tingkatnya. Sedangkan sifat hubungan hukum yakni sifat yang memiliki ikatan yang saling berkaitan dan mempunyai sangkut paut atau pertalian atau berkaitan dengan hukum, hubungan hukumnya yakni bersifat public atau privat. Berbeda dengan pendapat lainnya

¹⁰¹ Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara.*, RajaGrafindo , Jakarta hal. 110.

yakni menurut Max Weber, kewenangan dibagi menjadi empat macam, yang meliputi:

1. Wewenang kharismatik, tradisional, dan rasional (legal).
2. Wewenang resmi dan tidak resmi.
3. Wewenang pribadi dan teritorial.
4. Wewenang terbatas dan menyeluruh.¹⁰²

Wewenang kharismatik adalah wewenang yang didasarkan kepada kharisma yang berkaitan dengan suatu kemampuan khusus yang melekat kepada diri setiap seseorang, kemampuan yang diyakini telah terdapat pada diri seseorang mulai sejak seseorang tersebut dilahirkan. Wewenang tradisional merupakan wewenang yang dapat dipunyai oleh seseorang atau sekelompok orang. Pendapat Max Weber tersebut menjelaskan jika kewenangan tidak hanya diberikan oleh aturan melainkan juga dari adanya faktor lainnya seperti, adanya adat istiadat, dan kepercayaan dari kalangan masayarakat. Pada Negara Indonesia saat ini kewenangan diberikan oleh aturan hukum yang mengikat, seperti halnya kewenangan PPATS yang diatur di dalam PP jabatan PPAT dimana PPATS merupakan pejabat pemerintah karena jabatannya untuk melaksanakan tugas sebagai PPAT. Pendapat dari H. D. Stoud di atas tercermin di dalam suatu kewenangan yang diberikan di Indonesia sehingga PPATS di Indonesia menurut teori kewenangan yakni PPATS diberikan kewenangan berdasarkan adanya PP Jabatan PPAT dan dalam melaksanakan tugasnya telah sesuai dengan teori

¹⁰² Soerjono Soekanto, 2005 *Sosiologi Suatu Pengantar*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 280 - 288

kewenangan, hal tersebut tentunya memberikan manfaat kepada masayarakat yang hendak ingin membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Kewenangan dari PPATS sendiri jika dilihat dari PP Jabatan PPAT maka dapat dilihat di dalam ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT yang mana PPATS memiliki kewenangan yang serupa dengan PPAT dan kewenangan PPATS hanya terbatas pada ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT, apabila dilihat dari beberapa kasus yang diuraikan oleh peneliti di atas sebagaimana yang terjadi di daerah hukum Pengadilan Negeri Bekasi dan Pengadilan Kerawang. merupakan kewenangan dari PPATS yang ada kaitannya dengan ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP jabatan PPAT dan pemberian kewenangan kepada PPATS dari PP jabatan PPAT apabila dilihat dari kedua kasus di atas, tentu hal tersebut tidak akan memberikan suatu bentuk keuntungan malah sebaliknya yakni memberikan suatu bentuk kerugian kepada masayarakat. Kewenangan dari PPATS di dalam PP jabatan PPAT harus diubah dan disesuaikan dengan adanya kepentingan pendaftaran tanah di tiap-tiap daerah sehingga dengan adanya hal tersebut akan lebih memberikan suatu bentuk kewenangan yang baik di dalam menjalankan tugas pada kehidupan masayarakat.

Tetapi apabila dilihat dari adanya teori kewenangan atas perbuatan PPATS yang melakukan penerbitan akta-akta atas tanah maka perlu diulas terlebih dahulu teori kewenangan. Kewenangan berasal dari kata wewenang. Menurut A'an Efendi dan Freddy Poernomo, wewenang adalah bagian penting dari hukum administrasi. Indoharto menyatakan bahwa wewenang merupakan pengertian pokok hukum tata Negara dan hukum tata usaha Negara. Indoharto dalam A'an

Efendi dan Freddy Poernomo mengartikan wewenang sebagai kemampuan dari peraturan perundang-undangan yang diberikan untuk menciptakan timbulnya akibat hukum yang sah.¹⁰³ Bradley dan Ewing dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo menyatakan bahwa dalam hukum administrasi, wewenang memiliki dua pengertian yang tidak selalu dibedakan, yaitu:¹⁰⁴

1. Kemampuan untuk melakukan tindakan dengan cara-cara tertentu (misalnya, wewenang untuk menyediakan layanan perpustakaan atau membeli tanah atas dasar suatu kesepakatan untuk kepentingan rekreasi publik).
2. Wewenang untuk membatasi atau mengambil hak orang lain (misalnya, untuk mengatur perdagangan mobil atau membeli tanah untuk tujuan kepentingan umum, meskipun pemilik tanah tidak ingin menjual tanahnya).

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan terpenting dalam kajian ketatanegaraan serta hukum administrasi. F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek berpendapat jika Konsep kompetensi/kewenangan juga merupakan konsep inti dalam hukum negara dan administrasi.¹⁰⁵ Pernyataan tersebut dapat diambil suatu pengertian jika wewenang merupakan inti dari suatu hukum tatanegara dan administrasi Negara, tanpa adanya wewenang tidak akan bekerja dengan baik.

Sebagaimana yang disampaikan oleh A'an Efendi, Freddy Poernomo, F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek jika kewenangan merupakan suatu hal yang

¹⁰³ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Loc. Cit.*

¹⁰⁴ *Ibid.h.109.*

¹⁰⁵ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta hal. 101.

erat kaitannya dengan hubungan administrasi di dalam suatu negara. terhadap pendapat tersebut dapat disimpulkan teori kewenangan yakni suatu perbuatan tertentu yang diatur dalam suatu sistem administrasi yang dibuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan sehingga dengan adanya peraturan perundang-undangan tersebut akan memberikan suatu akibat hukum yang sah.

Apabila melihat dari PP jabatan PPAT kewenangan PPATS sudah diatur dalam peraturan tersebut dan dijelaskan pula kewenangan PPATS terhadap suatu penerbitan akta sama halnya dengan kewenangan PPAT dalam menerbitkan suatu akta hukum dan kewenangan dari PPAT terhadap akta hukum tertentu diatur dalam PP Jabatan PPAT yang meliputi hibah, jual beli, tukar menukar, pembagian hak bersama, pemasukan ke dalam perusahaan, pemberian hak guna bangunan, pemberian hak tanggungan, pemberian kuasa membebankan hak tanggungan, maka berdasarkan teori kewenangan terhadap PPATS dalam melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah dapat dibenarkan.

Dibenarkannya perbuatan PPATS dalam melakukan penerbitan akta hak atas tanah tentu dapat memberikan adanya suatu kepastian hukum dalam sistem hukum di Indonesia. Sebagaimana teori kepastian hukum yang disampaikan oleh Gustav Radbruch, yang memberikan gagasan tentang tiga legal reasoning, yang oleh beberapa ahli teori hukum dan filsuf hukum mengidentifikasi dengan tiga tujuan hukum, yaitu kepastian hukum, keadilan dan efisiensi.¹⁰⁶ Kepastian hukum adalah jaminan untuk menerapkan hukum dengan cara yang benar dan tepat, dan sebagai tujuan utama hukum, jika tidak ada kepastian hukum, hukum kehilangan

¹⁰⁶ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung hal. 45

identitas dan maknanya. bahwa jika hukum telah kehilangan identitasnya maka tidak semua orang dibimbing oleh hukum.¹⁰⁷ Artinya dengan adanya suatu aturan hukum maka segala perbuatan yang didasarkan kepada aturan hukum tersebut akan memberikan kepastian secara hukum, akan tetapi kaitan dengan kewenangan PPATS dalam melkukan penerbitan akta peralihan hak atas tanah memangtelah diatur di dalam peraturan perundang-undangan dan telah mencerminkan adanya prinsip kepastian hukum akan tetapi jika di lihat dari beberapa kasus yang peneliti uraikan dapat menggambarkan perbuatan PPATS yang tidak memiliki kredibilitas dalam menjalankan kewenangannya.

Sebagaimana yang peneliti jelaskan terhadap dua putusan pengadilan yang menggambarkan perbuatan PPATS tidak mencerminkan adanya suatu kepemilikan pengetahuan secara hukum, maka dengan tidak didasarkan dengan adanya keilmuan secara hukum dan mengakibatkan adanya suatu penerbitan akta yang menyalahi hukum hal tersebut tentunya tidak akan memberikan kemanfaatan kepada pihak yang dibuatkan akta peralihan hak atas tanahnya. Selain itu, terkadang dengan adanya bankso/formulir yang diterbitkan oleh BPN lebih memudahkan dalam membuat akta peralihan ha katas tanah dan terkadang yang membuatnya bukanlah PPAT Sementara melainkan bawahan/staf dari PPAT Sementara tersebut hal inilah yang membuat ketidak bermanfaatan pendaftaran tanah jika memberikan kewenangan kepada PPAT Sementara untuk melakukan kewenangan membuat akta peralihan ha katas tanah.

¹⁰⁷ Muhammad Erwin, *Loc. Cit.*

Apabila ditinjau dari teori kemanfaatan yang menyatakan tujuan dari hukum adalah suatu pemberian kemanfaatan sebesar-besarnya kepada setiap orang atau subyek hukum. Kemanfaatan dalam hal ini dipandang sebagai suatu hal yang memiliki sifat bahagia, sehingga dengan demikian penilaian terhadap baik buruk dan adil atau tidaknya hukum itu tergantung kepada apakah hukum itu dapat memberikan kebahagiaan terhadap seseorang atau tidak.¹⁰⁸ Artinya suatu aturan hukum dapat memberikan manfaat apabila seseorang berbahagia hal ini dimaksudkan yakni tidak mengalami suatu bentuk kerugian dan apabila sebaliknya tidak bahagia maka tentunya mengalami suatu bentuk kerugian.

Dilihat dari beberapa putusan yang peneliti sampaikan di atas, maka dapat dijelaskan jika PPATS dalam menjalankan kewenangannya kerap kali melakukan kesalahan-kesalahan hukum padahal kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh PPATS sebagaimana dua putusan diatas merupakan suatu dasar dari pemahaman hukum perdata berkaitan dengan syarat sahnya perjanjian, sehingga dapat disimpulkan jika PPATS yang telah melakukan kesalahan tersebut tidak lain dari faktor pendidikan yang tidak mumpuni sehingga dalam prakteknya tidak akan memperhatikan norma-norma yang mengatur tentang suatu perbuatan hukum tertentu. Selain itu, tidak dapat dipungkiri juga bahwa PPATS kerap kali dalam menerbitkan akta tidak hadir secara langsung melainkan menyuruh perangkat desa apabila PPATS kepala desa dan menyuruh staf di kecamatan apabila PPTS Kecamatan.

¹⁰⁸ Ansori, Abdul Gafur, *Loc. Cit.*

Berdasarkan penjelasan di atas pada prinsipnya seharusnya PPAT/PPATS dalam menjalankan fungsinya sebagai pejabat umum harus memiliki keilmuan hukum yang mumpuni dan memiliki rasa kehati-hatian serta ketelitian dalam membuat produk hukum tertentu. Apabila dilihat dari segi keilmuannya PPATS terkadang tidak memiliki ilmu hukum yang dapat dijadikan landasan untuk melakukan penerbitan akta hukum tertentu dan selain itu dilihat dari beberapa kasus yang terjadi sebagaimana yang peneliti uraikan di atas PPATS kerap kali kurang hati-hati dalam melakukan suatu penerbitan akta sehingga mengakibatkan kerugian kepada para pihak. Tenntu apabila dilihat dari teori kewenangan PPATS memang berwenang dalam melakukan tindakan hukum pendaftaran peralihan hak atas tanah dan hal tersebut sudah mencerminkan adanya kepastian hukum, tetapi dari segi manfaat kewenangan yang diemban PPATS memang dilain sisi memberikan manfaat kepada seseorang tetapi disisi lain apabila terjadi suatu perbuatan yang dalam penerbitan akta tidak didasarkan kepada norma yang berlaku maka tentu hal tersebut tidak akan memberikan manfaat kepada para pihak yang akan membuat akta hukum.

Berdasarkan penjelasan dari peneliti di atas, maka dapat disimpulkan secara teori kewenangan PPATS dalam menjalankan tugasnya sebagai PPAT yang membuat akta hukum tertentu dapat dinyatakan berwenang dan dari segi teori kepastian hukum yakni dengan adanya PP Jabatan PPAT yang mengatur kewenangan dari PPATS juga sudah memberikan kepastian hukum terhadap kewenangan dari PPATS, tetapi dari segi teori kemanfaatan masih belum memberikan manfaat karena jika PPATS yang melakukan penerbitan akta hukum

sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat 2 PP Jabatan PPAT kerap kali melakukan perbuatan yang bertentangan dengan aturan perundang-undangan sebagaimana contoh kasus yang dipaparkan oleh peneliti di atas hal tersebut dikarenakan ketidak tahuannya akan ilmu hukum, sehingga dengan demikian dikarenakan PPAT Sementara dapat menimbulkan ketidak bermanfaatan maka layak jika PPAT Sementara ditiadakan atau dihapuskan.

Demi untuk mencapai adanya kepastian hukum maka sebagaimana menurut pendapat dari Hans Kelsen yakni hukum merupakan norma yang terkandung di dalam undang-undang. Undang-Undang yang memuat aturan yang memiliki sifat umum dapat dijadikan dasar kepada individu dalam berprilaku di masyarakat, baik hubungan bermasyarakat maupun sesama individu.¹⁰⁹ Sebagaimana PP Jabatan PPAT merupakan dasar untuk PPATS menjalankan kewenangannya, maka untuk memberikan suatu kepastian hukum pada hukum negara Indonesia pantas jika menghapus ketentuan kewenangan dari PPATS di dalam PP Jabatan PPAT.

Dihapusnya kewenangan PPATS di dalam PP jabatan PPAT tentunya akan menghilangkan kewenangan Camat selaku PPATS dalam menjalankan jabatan PPAT dan hal ini tidak akan memberikan kerugian lagi kepada masyarakat yang hendak ingin membuat akta tentang tanah. Sebagaimana yang di paparkan oleh peneliti di atas jika PPATS dalam menjalankan tugasnya tidak memiliki kredibilitas yang baik sehingga mengakibatkan adanya bentuk kerugian-kerugian kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan terkait akta-akta tanah.

¹⁰⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Loc. Cit.*

Dikarenakan di Indonesia sendiri jumlah PPAT di Indonesia secara keseluruhan sudah mulai bermunculan bahkan dibeberapa daerah kuota untuk PPAT sudah penuh, maka tidak menjadi risau jika PPATS dihapus di dalam aturan hukum di Indonesia karena dengan banyaknya jumlah PPAT yang sudah tersebar di berbagai provinsi di Indonesia maka alangkah lebih baiknya jika mengoptimalkan persebaran jumlah PPAT yang berada di 33 Provinsi di Indonesia dengan cara membatasi PPAT untuk memilih tempat kawasan hukum kerjanya dan memberikan kewenangan kepada BPN untuk mengatur persebaran PPAT di daerah-daerah yang belum terdapat PPAT.

Berikut Contoh Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Sementara (PATS) :

PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA (PPATS) CAMAT

KECAMATAN TEMANGGUNG KABUPATEN TEMANGGUNG
SK. KEPALA KANTOR WILAYAH BPN PROPINSI JAWA

TENGAH
Nomor : 2440/KEP.33.11./IV/2012
Tanggal 21 April 2012

JL. Jendral Sudirman Nomor 30 Temanggung, Telp. (0293) 491004

AKTA JUAL BELI

Nomor : 25 / 2015

Lembar Salinan

Pada hari ini, hari Senin, tanggal 10 (sepuluh) bulan april tahun 2015 (dua ribu lima belas). -----

hadir dihadapan saya **BAMBANG NUGROHO PURNOMO SARJANA SOSIAL MAGISTER MANAJEMEN**, yang berdasarkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah tanggal 2 April 2012 Nomor : 2440/KEP.33.11./IV/2012 diangkat/ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang selanjutnya disebut PPATS, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kecamatan Temanggung dan berkantor di jl. Jendral Sudirman Nomor 30 Temanggung, Telp. (0293) 491004 dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang Saya kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini : -----

I. Nyonya **LARASANTI**, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 05-03-1975 (lima Maret sembilan ratus tujuh puluh lima), Karyawan Swasta, Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Tembalang, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 010, Kelurahan Tembalang, Kecamatan Ungaran, Provinsi Jawa Tengah, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : 3311070158750002, yang -----dikeluarkan pada tanggal 19-04-2012 (sembilan belas April dua ribu dua belas). -----

- Menurut keterangannya dalam hal in bertindak : -----

-
- a. Untuk diri sendiri, selaku isteri pertama dari suaminya Tuan BURHANUDIN yang menikah dalam percampuran harta perkawinan (gono gini). -----

 - b. Berdasarkan Akta Kuasa Menjual tertanggal 25-06-2025 (dua puluh lima Juni dua ribu dua puluh lima), Nomor : 3, yang

dibuat dihadapan TRIASTUTI, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan, Notaris di Kota Surabaya, yang asli salinannya bermeterai cukup dan diperlihatkan kepada Saya, Pejabat, bertindak untuk dan atas nama serta sah mewakili suaminya yaitu Tuan **BURHANUDIN**, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 11-04-1971 (Sebelas April seribu sembilan ratus tujuh puluh satu), Wiraswasta, Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Kota Surabaya, Jalan Srikandi blok B Nomor 23, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 005, Kelurahan Jayapura, Kecamatan Makmur Jaya, Provinsi Jawa Timur, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : NIK3312070156430002, yang dikeluarkan pada tanggal 19-04-2012 (sembilan belas April dua ribu dua belas), yang dalam melakukan perbuatan hukum dimaksud di dalam Akta Kuasa Menjual tersebut telah menikah dalam percampuran harta perkawinan (gono gini) dengan isteri kedua dan telah mendapat persetujuan dari isterinya yaitu Nyonya **LALA RUKMANA**, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 01-04-1980 (satu April seribu sembilan ratus delapan puluh), Wiraswasta, Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Kota Surabaya, Jalan Srikandi blok B Nomor 23, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 005, Kelurahan Jayapura Kecamatan Makmur Jaya, Provinsi Jawa Timur, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : -----

3322072104790004; -----

Selaku Penjual, untuk selanjutnya disebut : -----

===== **PIHAK PERTAMA**

=====

II.Tuan ANDI MATALATA, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 16-02-1980 (enam belas Pebruari seribu sembilan ratus delapan puluh), Warga Negara Indonesia, Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kabupaten Semarang, Dusun Prampelan, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 005, Kelurahan Mlilir, Kecamatan Bandungan, Provinsi Jawa Tengah, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : 332211602800001, yang dikeluarkan pada tanggal 19-04-2012 (sembilan belas April dua ribu dua belas). -----

Menurut keterangannya dalam hal ini bertindak selaku orang tua kandung (wali) berdasarkan Surat Pernyataan Perwalian tertanggal 05-07-2025 (lima Juli dua ribu dua puluh lima) yang asli suratnya bermeterai cukup dan dilekatkan pada minuta akta ini dari dan oleh karena itu bertindak untuk dan atas nama : -----

Nona **EVELIN**, lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal 01-01-2019 (satu Januari dua ribu sembilan sebelas), Warga Negara Indonesia, Pelajar, bertempat tinggal sama dengan orang tua kandungnya tersebut diatas, hal ini berdasarkan Akta Kelahiran, tertanggal 25-08-2011 (dua puluh lima Agustus dua ribu sebelas), Nomor : 199/U/2011, yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, bertempat tinggal sama dengan Tuan **ANDI MATALATA** tersebut diatas, dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : 33222508110001. -----
Selaku Pembeli, untuk selanjutnya disebut: -----

===== PIHAK KEDUA

===== Para penghadap dikenal oleh saya, Pejabat.

Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak Kedua

dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari Pihak -----
--- Pertama : -----

- Hak Milik Nomor Identifikasi Bidang 27.04.000004289.0, Edisi 1 Perubahan Hak, seluas 1.003 m² (seribu tiga meter persegi), Kode Sertifikat Elektronik W6HLXN, Nomor Kode Blanko A0986769 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) Nomor Objek Pajak (NOP) :- 33.11.420.310.520-01210.0, penggunaan tanah untuk pekarangan.

terletak di :

- Propinsi : Jawa Tengah.
-
- Kabupaten : Temanggung.
- Kecamatan : Temanggung.
- Desa/Kelurahan : Mulya.
- Jalan : - .

- Jual Beli ini meliputi pula :

---- Segala sesuatu yang berada di atas tanah tersebut.

Selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini -----

disebut "Obyek Jual Beli". -----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa : -----

a. Jual Beli ini dilakukan dengan harga Rp.850.000.000,00
(delapan ratus lima puluh juta rupiah). -----

b. Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang -----

tersebut diatas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang -

tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah
(kuitansi). -----

c. Jual Beli ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut : --

----- Pasal 1 -----

----Mulai hari ini obyek jual beli yang diuraikan dalam akta ini telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas objek jual beli tersebut diatas menjadi hak/beban Pihak Kedua.

----- Pasal 2 -----

----- Pihak Pertama menjamin, bahwa obyek jual beli tersebut di atas tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk suatu utang yang tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun. -----

----- Pasal 3 -----

Pihak Kedua dengan ini menyatakan bahwa dengan jual beli ini kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan perundang-undangan

yang berlaku sebagaimana tercantum dalam pernyataannya -

tanggal 10-07-2025 (sepuluh Juli dua ribu dua puluh lima). ----

----- Pasal 4 -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi obyek jual beli dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut dengan tidak memperhitungkan kembali harga jual beli dan tidak akan saling mengadakan gugatan.

----- Pasal 5 -----

Pihak Pertama menjamin bahwa ia adalah pemilik dari tanah dan/atau bangunan tersebut dan tidak ada pihak lain yang turut mempunyai memiliki hak atas tanah dan/atau bangunan tersebut diatas.

----- Pasal 6 -----

--- Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Panitera Pengadilan Negeri Kota Semarang.

----- Pasal 7 -----

---Bawa Para pihak penjamin dan oleh karena itu bertanggung jawab atas kebenaran identitas dan segala keterangan/data yang disampaikan kepada saya, Pejabat, baik secara lisan maupun tertulis, jika suatu hari terbukti tidak benar menjadi anggung jawab para pihak sepenuhnya dan membebaskan, Pejabat Pembuat Akta Tanah dari akibat

hukum secara Perdata dan Pidana. -----

----- Pasal 8 -----

Bahwa segala ucapan atau keterangan para pihak yang ternyata dalam akta ini adalah benar, jika tidak benar maka menjadi tanggung jawab para pihak dan tidak akan melibatkan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh Pihak Kedua. -----

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan : -----

1. Tuan **ADIPATY WIJAYA**, Sarjana Hukum, lahir di Banyuwangi, pada tanggal 31-04-1980 (tiga puluh satu April seribu sembilan ratus delapan puluh), Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Jalan Kencana Kusuma nomor 39, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 002, Kelurahan Kembiritan, Kecamatan Genteng, Kota Banyuwangi, Pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) : ----- 3201210104010004, yang dikeluarkan pada tanggal 19-04-2013 (sembilan belas April dua ribu tiga belas) ;----- -----

2. Tuan **PRABOWO PAMUNGKAS**, Sarjana Hukum, lahir di Banyuwangi, pada tanggal 19-03-1985 (sembilan belas Maret seribu sembilan ratus delapan puluh lima), Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Perumahan Bukit Bali Nomor 47, Rukun Tetangga 002, Rukun Warga 005, Kelurahan Kaliaris, Kecamatan Gebuk, Kabupaten Banyuwangi Pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan

Nomor Induk Kependudukan (NIK) : 3211221508030003, yang dikeluarkan pada tanggal 11-08-1983 (sebelas Agustus seribu sembilan ratus delapan puluh tiga) ;-----

keduanya pegawai kantor saya, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan bertempat tinggal di Kota Semarang. -----

-----sebagai saksi-saksi, dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut di atas, akta ini ditandatangani oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap, yaitu 1 (satu) rangkap lembar pertama disimpan di kantor saya, PPAT, 1 (satu) rangkap lembar Kedua disampaikan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang, untuk keperluan pendaftaran peralihan hak akibat jual beli dalam akta ini. -----

Pihak Pertama

Pihak Kedua

Ttd.

Ttd.

LARASANTI

ANDI MATALATA

Untuk dan atas nama :

Selaku orang tua (wali) :

a. Diri sendiri

EVELIN

b. **BURHANUDIN**

c. **LALA RUKMANA**

Saksi

Saksi

Ttd.

Ttd.

ADIPATY WIJAYA, SH

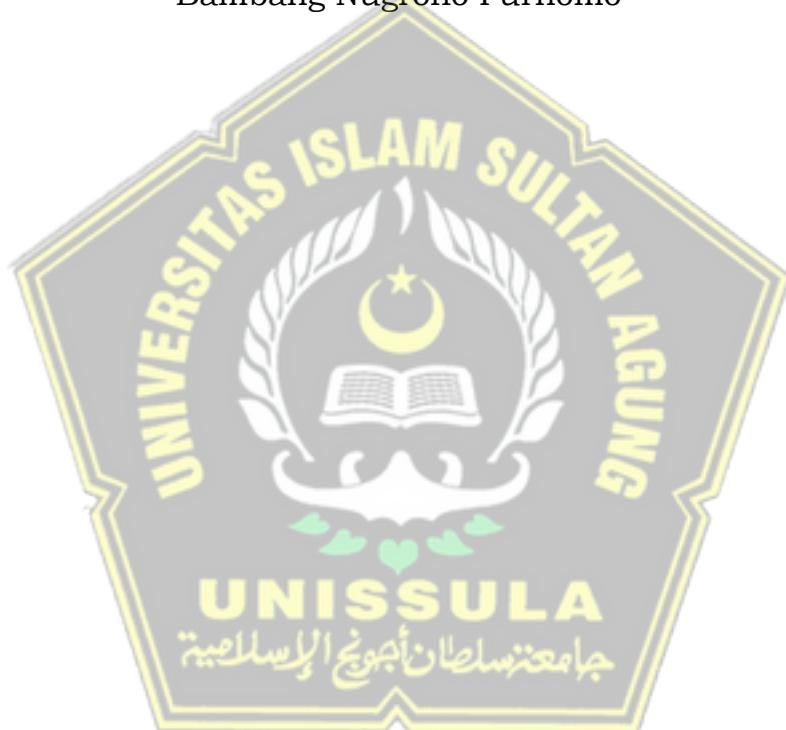
PRABOWO PAMUNGKAS,SH

Pejabat Pembuat Akta Tanah

Sementara

Kabupaten Temanggung

Bambang Nugroho Purnomo



BAB IV

PENUTUP

C. KESIMPULAN

1. Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dalam melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah yakni dengan adanya dasar ketentuan Pasal 2 ayat 2 PP Jabatan PPAT, pada prinsipnya PPAT/PPATS dalam menjalankan fungsinya sebagai pejabat umum harus memiliki keilmuan hukum yang mumpuni dan memiliki rasa kehati-hatian serta ketelitian dalam membuat produk hukum tertentu. Secara teori kewenangan PPATS dalam menjalankan tugasnya sebagai PPAT yang membuat akta hukum tertentu dapat dinyatakan berwenang dan dari segi teori kepastian hukum yakni dengan adanya PP Jabatan PPAT yang mengatur kewenangan dari PPATS juga sudah memberikan kepastian hukum terhadap kewenangan dari PPATS, tetapi dari segi teori kemanfaatan masih belum memberikan manfaat karena jika PPATS yang melakukan penerbitan akta hukum. Pendaftaran akta peralihan hak atas tanah yang didaftarkan oleh pejabat pembuat akta tanah sementara ditinjau dari PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yakni PP Pendaftaran Tanah yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolahan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah tidak mengatur kewenangan PPAT Sementara untuk melakukan pendaftaran akta peralihan hak atas tanah sedangkan kewenangan dari PPAT Sementara di dapat dari adanya PP Jabatan PPAT yang memberikan kewenangan kepada PPAT Sementara untuk bertugas selayaknya PPAT serta protocol PPATS ke PPAT tidak ada (pengarsipan) Kaitan dengan teori kewenangan yang diterima oleh PPATS sering disalahgunakan dan merugikan kepada pihak yang berkepentingan, maka kewenangan yang diterima oleh PPATS bertentangan dengan teori kemanfaatan.
2. Kewenangan PPATS dalam menjalankan tugasnya sebagai PPAT

yang membuat akta hukum tertentu dapat dinyatakan berwenang dan dari segi teori kepastian hukum yakni dengan adanya PP Jabatan PPAT yang mengatur kewenangan dari PPATS juga sudah memberikan kepastian hukum terhadap kewenangan dari PPATS, tetapi dari segi teori kemanfaatan masih belum memberikan manfaat karena jika PPATS yang melakukan penerbitan akta hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat 2 PP Jabatan PPAT kerap kali melakukan perbuatan yang bertentangan dengan aturan perundang-undangan sebagaimana contoh kasus yang dipaparkan oleh peneliti di atas hal tersebut dikarenakan ketidak tahuannya akan ilmu hukum, sehingga dengan demikian dikarenakan PPAT Sementara dapat menimbulkan ketidak bermanfaatan maka layak jika PPAT Sementara dijadikan atau dihapuskan.

D. SARAN

1. Akta yang dikeluarkan oleh PPAT sementara menjadi keresahan tersendiri akibat kurang kemampunya dalam memahami keilmuan tentang hukum, tugas dan wewenang dari PPAT sementara hanya diatur dalam PP jabatan PPAT, PPAT Sementara telah banyak melakukan tindakan yang bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku maka layak untuk mengapus kewenangan PPAT Sementara dalam PP Jabatan PPAT.
2. Perlu adanya perhatian khusus pemerintah terhadap formulasi hukum khususnya pada jabatan PPATS, mengingat jumlah PPAT yang semakin tahun semakin bertambah maka seyogyanya dalam satu kecamatan dalam suatu daerah baik kota maupun kabupaten jika terdapat PPAT maka PPATS tidak perlu diadakan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A'an Efendi dan Freddy Poernomo, (2017), *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika : Jakarta.
- Achmad Ali, (2010), *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termanasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia, Makasar : Makasar.
- Abdurrahman, (1983), *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni : Bandung.
- A.P. Parlindungan, (1999), *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju : Bandung.
- Budi Harsono. (1984), *Hukum Agrarian Indonesia*. djambatan. Jakarta
- Dominikus Rato, (2010) *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo : Yogyakarta.
- Djoko Prakosa dan Budiman Adi Purwanto, (1985), *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Effendi Perangin, (1991), *Hukum Agraria Indonesia*, CV. Rajawali : Jakarta.
- Jonaedi Efendi, (2018), *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group : Jakarta.
- JW.Muliawan, (2009) *Pemberian hak Milik untuk Rumah Tinggal –Sebuah Kajian Normatif untuk Keadilan bagi Masyarakat*, Cerdas Pustaka Publisher : Jakarta.
- Kertasapoetra dkk, (1984), *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara : Jakarta.
- Muhammad Yamin Lubis, (2008) *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju : Bandung.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, (2015), *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-3, Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Otje Salman dan Anton F Susanti, (2008), *Teori Hukum, Mengingat,Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers : Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, (2016), *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Grup : Jakarta.
- , (2005), *Pelitian Hukum*, Edisi Revisi Kencana : Jakarta.

Riduan Syahrani, (1999). *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya : Bandung.

Rifa'i Abu Bakar, (2021), *Pengantar Metodologi Penelitian*, Suka Press UIN Sunan Kalijaga : Yogyakarta.

Rusdi Malik, (2000), *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti : Jakarta.

Salim HS, (2013), *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Cet. Ke-8. Sinar Grafika, : Jakarta.

Sudikno Mertokusumo, (2008) *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka. Karunika : Jakarta.

Tony. (2015), *Penyelesaian Hukum Atas Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah yang Cacat Hukum Administratif*. dikantor Pertanahan. Batam.

Urip Santoso. (2011), *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana. Jakarta .

Zamaludin Ali, (2016), *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Sinar Grafika : Jakarta.

B. Jurnal dan Penelitian

Ajeng Kartika Anjani, 2019, Pertanggungjawaban Pengelolaan Dana Desa. *Jurist-Diction*: Volume 2, Nomor 3.

Doddy Noormansyah, 2006, Holding Game. Merger dan Penegakan Hukum Persaingan usaha, *Jurnal Hukum Litigasi*, Volume 7, Nomor 1.

Mira Novana Ardani, 2019, Tantangan Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Rangka Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum, *Jurnal Gema Keadilan*, Volume 6, Nomor 3.

Seftian Fansuri, 2018, Akibat Hukum Dalam Perjanjian Jual Beli Barang Yang Akan Ada (Studi Jual Beli Tembakau Desa Kalianyar. Kecamatanterara. Kabupaten Lombok Timur). *Jurnal Ilmiah universitas mataram*, Volume 1, Nomor 1.

Rachmad Nur Nugroho. 2017, *Pelaksanaan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Secara Sistematis Lengkap Dengan Berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Di Kabupaten Sleman*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Vol 1 Nomor 1.

Terry Maharani Wibowo, 2018, Pembinaan dan Pengawasan kepala kantor pertanahan kabupaten malang terhadap PPAT dan PPATS. *Justitia Jurnal Hukum*, Volume 2, Nomor 2.

C. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolahan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.

