

**ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH TERHADAP PERALIHAN ATAS TANAH
NEGARA (PUTUSAN PENGADILAN NOMOR
33/PDT.G/2019/PN.CBI)**



NAMA : ALFIDO FIRMANSYAH ISWARA

NIM : 21302200123

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

**ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH TERHADAP PERALIHAN ATAS TANAH
NEGARA (PUTUSAN PENGADILAN NOMOR
33/PDT.G/2019/PN.CBI)**

TESIS

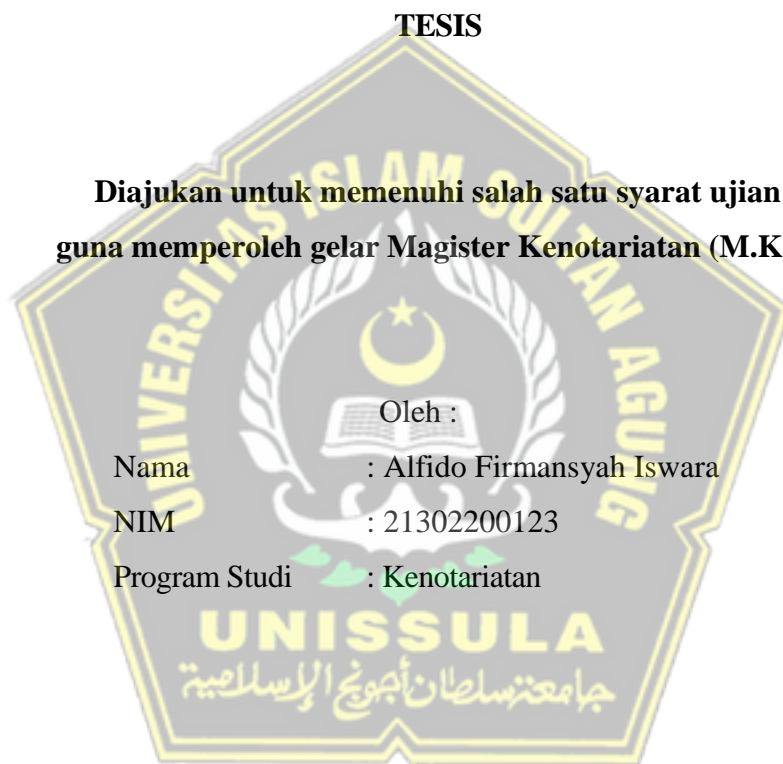
**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**

Oleh :

Nama : Alfido Firmansyah Iswara

NIM : 21302200123

Program Studi : Kenotariatan



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

**ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH TERHADAP PERALIHAN ATAS TANAH
NEGARA (PUTUSAN PENGADILAN NOMOR
33/PDT.G/2019/PN.CBI)**

TESIS



Oleh :

Nama : Alfido Firmansyah Iswara
NIM : 21302200123
Program Studi : Kenotariatan

Disetujui Oleh ;
Pembimbing
Tanggal,


Dr. Taufan Fajar Riyanto, S.H., M.Kn.
NIDN: 8905100020

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum Kaprodi Mkn



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

**ANALISIS PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PEMBUAT
AKTA TANAH TERHADAP PERALIHAN ATAS TANAH
NEGARA (PUTUSAN PENGADILAN NOMOR
33/PDT.G/2019/PN.CBI)**

TESIS

Oleh :

Alfido Firmansyah Iswara

21302200123

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal : 7 November 2025

Dan dinyatakan : LULUS

Tim Penguji

Ketua,

Prof. Dr. Bambang Tri Bayono, S.H., M.H.

NIDN: 0607077601

Anggota

Dr. Taufan Fajar Ryanto, S.H., M.Kn.

NIDN: 8905100020

Anggota

Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.

NIDN: 0615087903

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum UNISSULA



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Alfido Firmansyah Iswara
NIM : 21302200123
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "Analisis Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Peralihan Atas Tanah Negara (Putusan Pengadilan Nomor 33/PDT.G/2019/PN.CBI)" benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari penjiplakan 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 penjiplakan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang , 12 November 2025

Yang menyatakan

Alfido Firmansyah Iswara

21302200123

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Alfido Firmansyah Iswara
NIM : 21302200123
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul :

"Analisis Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Peralihan Atas Tanah Negara (Putusan Pengadilan Nomor 33/PDT/2019/PN.CBI)"

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

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

Semarang , 12 November 2025

Yang menyatakan



Alfido Firmansyah Iswara

21302200123

MOTTO

“Dunia pasti ada akhirnya Bintang bintang pun ada umurnya”

(Nadhif Basalamah)



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

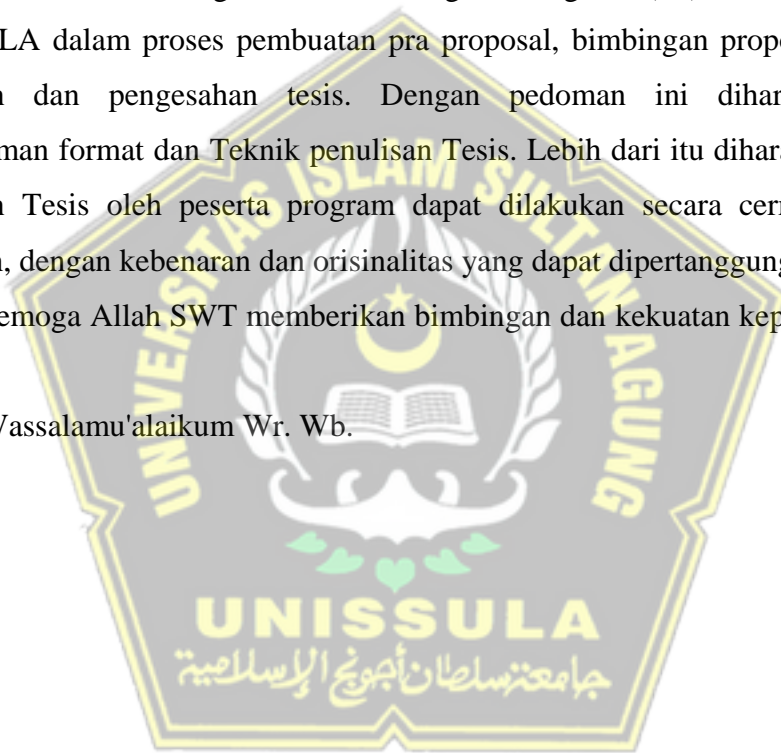
Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur dipanjatkan kehadirat Allah SWT. Yang melimpahkan nikmat dan karunia Nya, sehingga pedoman penulisan Tesis ini selesai disusun.

Buku ini berisi ketentuan ketentuan dan hal-hal yang harus menjadi pedoman dalam penulisan Tesis bagi mahasiswa Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn) UNISSULA dalam proses pembuatan pra proposal, bimbingan proposal, penelitian, penulisan dan pengesahan tesis. Dengan pedoman ini diharapkan tercipta keseragaman format dan Teknik penulisan Tesis. Lebih dari itu diharapkan pula agar penulisan Tesis oleh peserta program dapat dilakukan secara cermat, tepat, dan konsisten, dengan kebenaran dan orisinalitas yang dapat dipertanggung-jawabkan.

Semoga Allah SWT memberikan bimbingan dan kekuatan kepada kita semua, Amien.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.



ABSTRAK

Perlindungan terhadap tanah berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dapat ditemukan dalam beberapa pasal yang menegaskan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam termasuk tanah, serta kewajiban negara untuk mengatur, mengelola, dan melindungi demi kemakmuran rakyat. Tujuan dari penelitian ini yaitu Untuk mengetahui dan menganalisis tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu hukum-sosiologi. Hukum sosiologi merupakan jenis penelitian hukum yang disebut dengan penelitian lapangan yang terkait dengan ketentuan hukum dan juga kenyataan yang terdapat dalam masyarakat. Jenis penelitian secara deskriptif-kualitatif. Penelitian deskriptif-kualitatif merupakan penelitian yang menjelaskan, mencatat, melakukan analisis serta interpretasi pada obyek yang diteliti berdasarkan observasi, wawancara maupun dokumentasi. Analisis yang digunakan metode kualitatif, merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada wawancara kepada narasumber. pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

Hasil penelitian yang diperoleh yaitu kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) yang melibatkan PPAT dalam perkara PT Sentul City Tbk menggambarkan bentuk kelalaian dalam pelaksanaan kewenangan administratif dan tanggung jawab hukum PPAT sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Jabatan PPAT (Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 jo. No. 8 Tahun 2012). PPAT dianggap melanggar prinsip kehati-hatian (*due care principle*) karena membuat akta peralihan hak atas tanah tanpa memastikan keabsahan status tanah yang masih bermasalah secara hukum atau tumpang tindih dengan hak pihak lain. Kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) yang melibatkan PPAT dalam perkara PT Sentul City Tbk menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas PPAT memiliki peranan krusial dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan akibatnya proses pendaftaran dan penerbitan sertifikat baru di Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi cacat administrasi dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan.

Katakunci: PPAT, Peralihan Tanah, Kepastian Hukum

ABSTRACT

Land protection based on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD 1945) can be found in several articles that emphasize the principle of state control over natural resources, including land, as well as the state's obligation to regulate, manage, and protect it for the prosperity of the people. The purpose of this study is to determine and analyze the responsibilities of PPAT in preparing transfer deeds for state land and settling the transfer of rights to state land.

The type of research used by the researcher is normative law. Normative law is a type of legal research related to statutory provisions. The type of research is descriptive-qualitative. Descriptive-qualitative research is research that explains, records, analyzes, and interprets the object being studied based on observations, interviews, and documentation. The analysis used qualitative methods, which is a way of interpreting and discussing research results based on interviews with informants. The definition of law, legal norms, legal theories, and doctrines related to the main problem.

The research results obtained, namely the case of the transfer of Building Use Rights (HGB) involving PPAT in the case of PT Sentul City Tbk, illustrate a form of negligence in the implementation of administrative authority and legal responsibility of PPAT as regulated in PP No. 24 of 1997 concerning Land Registration and Regulations on the Position of PPAT (Regulation of the Head of BPN No. 1 of 2006 jo. No. 8 of 2012). PPAT is considered to have violated the principle of caution (due care principle) because it made a deed of transfer of land rights without ensuring the validity of the status of land that is still legally problematic or overlaps with the rights of other parties. The case of the transfer of Building Use Rights (HGB) involving PPAT in the case of PT Sentul City Tbk shows that the implementation of PPAT's duties has a crucial role in realizing legal certainty in the land sector, resulting in the registration process and issuance of new certificates at the National Land Agency (BPN) being administratively flawed and creating legal uncertainty for interested parties.

Keywords: PPAT, Land Transfer, Legal Certainty.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Kerangka Konseptual.....	13
1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	13
2. Pengertian Tanah Milik Negara.....	14
3. Tinjauan Pemindahan Tanah Milik Negara	16
F. Kerangka Teori.....	19
1. Teori Tanggungjawab Hukum	19
G. Metode Penelitian Hukum	22
1. Jenis Penelitian	22
2. Metode Pendekatan.....	23
3. Jenis dan Sumber Data	23
4. Metode Pengumpulan Data	25
5. Metode Analisis Data	25

H. Sistematika Penelitian Hukum.....	26
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	28
A. Teori Tanggungjawab Hukum.....	28
1. Pengertian Tanggungjawab Hukum	28
2. Unsur Pertanggungjawaban Hukum	32
B. Teori Kepastian Hukum.....	35
C. Tinjauan Umum Tentang PPAT	36
1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	36
2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	37
3. Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	42
D. Tinjauan Tanah Milik Negara.....	44
E. Tinjauan Pemindahan Tanah Milik Negara	51
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	60
A. Tanggungjawab PPAT terhadap Pembuatan Akta Peralihan atas Tanah Negara 60	
1. Kronologi Kasus Peralihan Tanah Negara.....	63
2. Pembahasan	67
B. Penyelesaian Peralihan Hak Atas Tanah Negara.....	82
BAB IV PENUTUP	105
A. Kesimpulan.....	105
B. Saran	107
DAFTAR PUSTAKA	109

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan terhadap tanah berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dapat ditemukan dalam beberapa pasal yang menegaskan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam termasuk tanah, serta kewajiban negara untuk mengatur, mengelola, dan melindungi demi kemakmuran rakyat.¹

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menjelaskan "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*" Pasal ini menjadi dasar konstitusional bahwa tanah (sebagai bagian dari bumi) dikuasai oleh negara, artinya negara memiliki wewenang mengatur peruntukan, penggunaan, dan pengelolaan tanah untuk kepentingan umum. Negara tidak memiliki tanah sebagai pemilik absolut, tetapi sebagai pengelola yang mewakili rakyat.

Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945 menambahkan "*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*" Pasal ini memperkuat perlindungan terhadap tanah sebagai ruang hidup yang layak dan sehat. Lingkungan yang baik mencakup ketersediaan

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

tanah untuk tempat tinggal, kegiatan ekonomi, pertanian, dan keberlanjutan lingkungan.

Pasal 28I Ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa "*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*" Negara berkewajiban melindungi hak-hak rakyat atas tanah, seperti hak milik, hak guna usaha, atau hak ulayat masyarakat adat.

Prinsip-prinsip Perlindungan Tanah Berdasarkan UUD 1945 yaitu sebagai berikut:²

- a. Keadilan Sosial
Penguasaan dan distribusi tanah harus adil dan tidak menimbulkan ketimpangan.
- b. Kedaulatan Negara
Negara berperan sebagai pengatur dan pelindung sumber daya agraria.
- c. Kepentingan Umum
Pemanfaatan tanah harus mengutamakan kesejahteraan rakyat, bukan semata keuntungan ekonomi.
- d. Perlindungan Hukum
Negara wajib memberi jaminan hukum atas hak-hak tanah warga negara, termasuk penyelesaian sengketa tanah.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjadi dasar lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, yang mempertegas sistem hukum pertanahan nasional dan menempatkan tanah sebagai sumber daya yang harus dikelola untuk keadilan dan kemakmuran rakyat.

² Arba, 2022, *Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah: Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 155.

Karakteristik tanah yang dikuasai oleh negara menurut Konstitusi UUD 1945 khususnya berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) memiliki sejumlah ciri penting yang mencerminkan fungsi dan tanggung jawab negara dalam pengelolaan tanah untuk kemakmuran rakyat. Negara bukan pemilik tanah secara pribadi, melainkan pemegang mandat konstitusional untuk menguasai, mengatur, dan mengelola tanah atas nama seluruh rakyat. Negara bertindak sebagai pengatur kebijakan, bukan sebagai pelaku pasar atau pemilik absolut.³

Penguasaan ini memungkinkan negara untuk mengatur pengelolaan tanah demi kedaulatan pangan, perlindungan ekosistem, dan pembangunan nasional. Penguasaan tanah oleh negara harus sesuai dengan hukum nasional, terutama UUD 1945 Pasal 33 Ayat (3) dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Negara wajib menetapkan sistem hukum pertanahan yang melindungi hak-hak rakyat, masyarakat adat, dan lingkungan.

Tanah merupakan salah satu elemen alam yang sangat fundamental dalam menopang kehidupan seluruh makhluk hidup di bumi. Peranan tanah tidak hanya sebagai tempat berpijak, tetapi juga sebagai penopang utama ekosistem, sumber daya biologis, dan tempat berlangsungnya berbagai proses kehidupan.⁴

³ M. Luthfan HD Darus, 2024, *Hak Menguasai Negara Tinjauan Filosofi, Konsepsi Dan Konstitusi*, UMU Press, Medan, hal. 87.

⁴ Kasifah, 2021, *Dasar-Dasar Ilmu Tanah*, CV. Azka Pustaka, Sumatera Barat, hal. 1.

Bagi tumbuhan, tanah adalah media utama untuk tumbuh karena menyediakan unsur hara, air, dan ruang bagi perakaran. Tumbuhan sendiri adalah produsen utama dalam rantai makanan, sehingga tanpa tanah yang subur, siklus kehidupan akan terganggu. Hewan dan manusia pun bergantung pada tumbuhan sebagai sumber makanan, menjadikan tanah sebagai fondasi tidak langsung dari kehidupan mereka.⁵

Tanah berperan penting dalam pengaturan siklus air, penyimpanan karbon, dan penyaring alami berbagai polutan, yang semuanya penting untuk menjaga kualitas lingkungan hidup. Banyak mikroorganisme hidup di dalam tanah dan berperan dalam proses dekomposisi, daur ulang nutrisi, dan menjaga kesehatan lingkungan.⁶

Tanah juga memiliki nilai sosial, ekonomi, dan budaya. Bagi manusia, tanah bukan hanya tempat tinggal dan beraktivitas, tetapi juga aset ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk pertanian, perindustrian, dan pembangunan. Banyak budaya menjelaskan terkait tanah bahkan memiliki nilai spiritual dan identitas.⁷ Berbagai fungsi tersebut, jelas bahwa tanah merupakan elemen yang mendasar dan tak tergantikan dalam menopang kehidupan seluruh makhluk hidup di planet ini.

⁵ Tati Hariyati, Marlan Usmani Putra & Nila Rusyanti, 2025, *Pengantar Ilmu Pertanian*, PT. Kimhsafi Alung Cipta, Bekasi, hal. 42.

⁶ Bokiraiya Latuamury, 2025, *Buku Ajar Hutan Kota: Teori Dan Aplikasi Berbasis Tata Air*, Deepublish, Yogyakarta, hal. 56.

⁷ H. Juniarso Ridwan & M. H. Achmad Sodik, 2023, *Hukum Tata Ruang: Dalam Kebijakan Konsep Otonomi Daerah*, Nuansa Cendekia, Bandung, hal. 43.

Penguasaan tanah oleh negara harus diarahkan untuk kepentingan umum, bukan untuk kepentingan kelompok tertentu. Prinsip ini meliputi distribusi tanah yang adil, pengelolaan agraria yang berkelanjutan, serta pemberdayaan masyarakat melalui akses terhadap tanah.⁸

Tanah memiliki fungsi sosial, artinya pemanfaatan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat secara luas. Tidak boleh dimonopoli atau digunakan dengan cara yang merugikan lingkungan dan kehidupan sosial. Negara menguasai tanah sebagai bentuk kedaulatan atas sumber daya alam.

Negara berkewajiban memberikan jaminan hukum terhadap hak atas tanah, baik hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), maupun hak-hak masyarakat adat. Termasuk pula penyelesaian konflik agraria secara adil dan transparan.

Tanah yang dikuasai oleh negara menurut konstitusi bukan berarti tanah milik negara, melainkan tanah yang dalam pengaturannya berada di bawah kendali negara untuk memastikan bahwa pemanfaatannya bertujuan demi kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Prinsip ini menjadi dasar dalam sistem agraria nasional dan kebijakan pertanahan di Indonesia.

⁸ Maslon Hutabalian, 2022, "Tinjauan Hukum Perdata Terhadap Kebijakan Konsinyasi Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Kewenangan Negara Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 8 No. 2, DOI: 10.23887/jkh.v8i2.51743, diakses pada tanggal 20 Oktober 2025 Pukul 13.00 Wib.

Pasal 1 angka 13 Peraturan Menteri ATR/BPN No. 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa tanah Negara adalah “tanah yang tidak dilekati hak atas tanah, tanah wakaf, hak pengelolaan, atau hak ulayat masyarakat hukum adat.”

Tanah negara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah:⁹

- a. Tanah yang belum pernah diberikan dengan suatu hak atas tanah, dan;
- b. Tanah yang telah dikembalikan kepada negara, misalnya karena haknya dicabut, habis masa berlakunya, atau dilepaskan sukarela oleh pemegang hak.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa “tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan belum dibebani suatu hak atas tanah oleh siapa pun.” Tanah negara mencakup semua bidang tanah yang belum diberikan kepada pihak lain dengan suatu hak atas tanah seperti hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), atau hak pakai.

Iman Soetikno menjelaskan bahwa tanah negara berkaitan dengan konsep politik agraria nasional. Tanah yang berada di bawah hak menguasai

⁹ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah.

negara yakni tanah yang belum atau tidak dilekati hak perorangan sehingga pengaturannya berada pada wewenang negara untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.¹⁰

Kasus tanah yang merugikan negara dapat disebabkan oleh berbagai faktor, baik yang bersifat administratif, hukum, maupun tindak pidana. Berikut adalah beberapa faktor utama yang menyebabkan kerugian negara dalam kasus pertanahan:¹¹

1. Pengelolaan Aset yang Buruk;
2. Sertifikasi Ganda atau Sengketa Kepemilikan;
3. Mafia Tanah;
4. Perizinan dan Pelepasan Aset Negara yang Tidak Sesuai Prosedur;
5. Lemahnya Penegakan Hukum;
6. Alih Fungsi Lahan Secara Ilegal;
7. Korupsi dan Penyalahgunaan Wewenang.

Kasus terkait tanah yang merugikan negara terjadi di Bogor. Objek tanah seluas $\pm 2.500 \text{ m}^2$ di kawasan Sentul, Bogor, merupakan bagian dari kawasan perumahan yang dikembangkan oleh PT Sentul City Tbk. Status tanah tersebut adalah Hak Guna Bangunan (HGB) di atas tanah negara, atas nama PT Sentul City Tbk. Dalam perjanjian internal, sebagian tanah di kawasan itu akan dijual kepada konsumen melalui sistem “jual beli rumah berikut tanah”, namun status HGB belum dipecah (masih global atas nama pengembang).

¹⁰ Iman Soetikno, 1983, *Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 53.

¹¹ *Ibid.*,

Seorang pembeli membeli kavling dari pihak kedua yang mengklaim sudah membeli dari PT Sentul City sebelumnya. Transaksi diperkuat oleh Sdr. A dan Sdr. B datang ke PPAT di Bogor, yang kemudian membuat Akta Jual Beli (AJB) atas tanah dan bangunan tersebut. Isi akta, disebut bahwa tanah telah berstatus HGB atas nama Sdr. B, padahal sertifikat masih tercatat atas nama PT Sentul City Tbk di BPN. PPAT tidak memverifikasi ke kantor pertanahan (BPN Bogor), melainkan hanya berpedoman pada fotokopi sertifikat lama yang diberikan pihak penjual.

Setelah AJB ditandatangani dan pembeli mencoba balik nama ke BPN, ternyata data sertifikat HGB masih atas nama PT Sentul City Tbk, bukan Sdr. B. BPN menolak balik nama karena tidak ada dasar hukum sah atas peralihan pertama (dari PT Sentul City ke Sdr. B). PT Sentul City melaporkan ke BPN dan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, meminta pembatalan AJB yang dibuat oleh PPAT.

PT Sentul City beralasan bahwa PPAT telah membuat akta tanpa kewenangan, Objek jual beli masih atas nama perusahaan dan tindakan itu menimbulkan kerugian reputasi dan hukum bagi perusahaan. Amar putusan menyatakan: “Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT atas objek tanah Hak Guna Bangunan yang masih atas nama PT Sentul City Tbk adalah tidak sah, karena bertentangan dengan ketentuan Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran Tanah,

Ayat (1):

“Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Ayat (2):

Dalam hal peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun terjadi karena pewarisan, pendaftaran peralihannya dilakukan berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ayat (3):

Dalam hal peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun terjadi karena pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau melalui lelang, pendaftarannya dilakukan berdasarkan salinan putusan pengadilan atau risalah lelang yang bersangkutan.

PPAT dinilai melanggar Pasal 22 PP No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT yang mewajibkan PPAT meneliti keabsahan data yuridis sebelum membuat akta. Akta dinyatakan batal demi hukum dan tidak mempunyai kekuatan pembuktian.

Pertanggungjawaban hukum adalah suatu konsekuensi yuridis yang harus diterima oleh subjek hukum (individu, badan hukum, atau negara) karena melakukan perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan hukum. Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa pertanggungjawaban hukum

adalah kewajiban untuk memikul akibat hukum dari suatu perbuatan hukum atau peristiwa hukum.¹²

Subekti menambahkan bahwa pertanggungjawaban hukum adalah keharusan memikul akibat-akibat hukum dari suatu peristiwa karena telah melakukan perbuatan yang salah atau melanggar hukum.¹³ Unsur-unsur pertanggungjawaban hukum diantaranya yaitu perbuatan hukum atau peristiwa hukum, melawan hukum, kerugian, hubungan kausalitas dan kesalahan atau kelalaian.¹⁴

Hubungan teori pertanggungjawaban pidana terhadap perbuatan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang merugikan tanah negara berkaitan dengan bagaimana PPAT sebagai subjek hukum dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas tindakannya yang melawan hukum dalam proses pembuatan akta yang berdampak pada hilangnya hak negara atas tanah

Teori pertanggungjawaban pidana mengatur bahwa setiap orang yang dengan kesalahan (sengaja atau lalai) melakukan perbuatan pidana, dan memenuhi unsur-unsur pidana, maka dapat dimintai pertanggungjawaban secara pidana. Konteks pidana menjelaskan apabila dalam jabatannya PPAT melakukan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan kerugian pada

¹² Hermin, 2025, *Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Yang Dibuak Berdampak Perbuatan Pidana*. Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, hal. 36.

¹³ Maryati & Sutarno, 2022, *Pertanggungjawaban Dokter Dalam Tindakan Aborsi*, NEM, Pekalongan, hal. 19.

¹⁴ Mardani, 2024, *Teori Hukum: Dari Teori Hukum Klasik Hingga Teori Hukum Kontemporer*. Kencana, Jakarta, hal. 180.

tanah negara, maka ia bertanggung jawab secara pidana berdasarkan teori tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Viny Dwivi¹⁵ menjelaskan bahwa kerugian negara yang diakibatkan oleh PPAT dikarenakan salah dalam menerapkan kewajiban administrasi, hal ini mengakibatkan PPAT dapat dihukum secara pidana, perdata, administrasi dan ode etik.

Penelitian yang berbeda dilakukan oleh Dizan, Permadi dan Susilo¹⁶ menjelaskan bahwa PPAT (maupun PPAT pengganti) bertanggungjawab secara personal atas pelaksanaan tugas dan jabatannya sebagaimana dijelaskan Pasal 41 Ayat (7) Perkab Nomor 1 Tahun 2006 dimana apabila PPAT membuka SKMHT mengandung cacat yuridis yang diakibatkan oleh kelalaian atau dengan kesengajaan yang kemudian berakibat sengketa hukum maka PPAT harus bertanggungjawab. Tanggungjawab yang dibebankan oleh PPAT terkait dengan tanah milik negara dapat dilakukan secara administrasi, perdata maupun pidana sesuai dengan kerugian yang diakibatkan menjalankan wewenangnya.

Penegakan hukum (*law enforcement*) adalah upaya untuk menjamin ditaatinya atau dilaksanakannya hukum secara nyata dalam kehidupan

¹⁵ Viny Dwivi, 2021, "Tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Penggelapan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung No. 738/Pid.B/2018/PN.SMG", *Indonesian Notary*. Vol. 3 No. 3, diakses pada tanggal 20 Oktober 2025 Pukul 13.00 Wib.

¹⁶ Dinne Diaren Diza, 2021, "Iwan Permadi & Hariyanto Susilo, Tanggungjawab PPAT Pengganti Terhadap Surat KuasaMembebankan Hak Tanggungan Berobjek Izin Membuka Tanah Negara", *Jurnal Cakrawal Hukum*, Vol. 12 No. 3. ISSN: Online 2598-6538, Print 2356-4962, diakses pada tanggal 20 Oktober 2025 Pukul 13.00 Wib

masyarakat. Agar penegakan hukum dapat berjalan secara efektif dan adil, terdapat beberapa syarat atau unsur penting yang harus dipenuhi.

Penegakan hukum tidak hanya bergantung pada hukum yang ada, tetapi juga pada aparatur hukum, masyarakat, budaya hukum, dan sistem yang mendukung. Ketika semua syarat tersebut terpenuhi, maka penegakan hukum akan berjalan secara efektif, adil, dan berwibawa.

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang, maka peneliti akan melakukan analisis terhadap aturan hukum dan praktik PPAT dan sengketa tanah yang merugikan negara. Penelitian tesis yang terkait dengan PPAT dan problem ini dilakukan dengan judul: **“Pertanggungjawaban Hukum PPAT Terhadap Peralihan atas Tanah Negara”**.

B. Rumusan Masalah

Uraian pada latar belakang terkait dengan sengketa tanah yang merugikan negara, maka peneliti akan melakukan analisis dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara?
2. Bagaimana penyelesaian peralihan hak atas tanah negara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan kontribusi terhadap ilmu hukum, khususnya terkait dengan PPAT.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan masukan terhadap PPAT mengenai proses peralihan tanah negara.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual yaitu suatu kerangka berpikir yang menjelaskan keterkaitan antar konsep atau variabel yang diteliti, disusun berdasarkan teori, hasil penelitian terdahulu, dan pemikiran peneliti sendiri. Kerangka konseptual berfungsi sebagai peta penelitian yang menunjukkan arah dan fokus penelitian, landasan logis untuk menjelaskan hubungan antar variabel, dasar penyusunan hipotesis (khusus penelitian kuantitatif) dan pedoman analisis dalam menarik kesimpulan penelitian.

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

PPAT adalah singkatan dari Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu pejabat umum yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan

untuk membuat akta otentik yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah dan hak tanggungan.¹⁷

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT (jo. PP No. 24 Tahun 2016) “PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun.”

Tugas Pokok PPAT membuat akta otentik diantaranya mengenai beberapa hal:¹⁸

- a. Jual beli tanah;
- b. Hibah;
- c. Tukar menukar;
- d. Pemberian hak tanggungan;
- e. Pewarisan;
- f. Pelepasan hak;
- g. Pemasukan tanah ke dalam badan hukum;
- h. Pemisahan dan pemecahan tanah.

PPAT adalah pejabat yang berperan penting dalam legalitas peralihan hak atas tanah. Tanpa akta PPAT yang sah, proses jual beli, hibah, atau waris atas tanah tidak dapat didaftarkan ke BPN.

2. Pengertian Tanah Milik Negara

Tanah milik negara adalah tanah yang secara hukum dikuasai langsung oleh negara, baik yang belum dibebani hak atas tanah oleh pihak lain maupun tanah yang telah dicabut haknya dan kembali menjadi milik

¹⁷ Reno Syafruddin Sann, 2020, *Milenial Gak Punya Rumah*, CV. Jejak Publisher, Sukabumi, hal. 220.

¹⁸ *Ibid.*,

negara. Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA):¹⁹

"Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara."

Tanah negara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah:²⁰

- c. Tanah yang belum pernah diberikan dengan suatu hak atas tanah, dan;
- d. Tanah yang telah dikembalikan kepada negara, misalnya karena haknya dicabut, habis masa berlakunya, atau dilepaskan sukarela oleh pemegang hak.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa "tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan belum dibebani suatu hak atas tanah oleh siapa pun." Tanah negara mencakup semua bidang tanah yang belum diberikan kepada pihak lain dengan suatu hak atas tanah seperti hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), atau hak pakai.²¹

¹⁹ Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

²⁰ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah.

²¹ Muh. Khaidir Kahfi Natsir, Hasjad Hasjad & Risky Mumpuni Dyastuti, 2025, *Hukum Pertanahan: Teori Dan Praktik Di Indonesia*, CV. Gita Lentera, Padang, hal. 52.

Maria S.W. Sumardjono menambahkan bahwa “tanah negara adalah tanah yang pengaturannya dan penggunaannya berada dalam kewenangan negara, dan negara dapat memberikan hak kepada pihak lain atas tanah tersebut.”²² Negara berperan sebagai pemegang kewenangan tertinggi dalam penguasaan tanah, namun dapat mendelegasikan pengelolaannya.

Definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa tanah negara adalah tanah yang tidak sedang dalam status hak atas tanah oleh pihak tertentu, dan negara memiliki otoritas penuh untuk mengatur, mengelola, dan mengalokasikan tanah tersebut sesuai ketentuan hukum nasional.

3. Tinjauan Pemindahan Tanah Milik Negara

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), pengertian atau definisi konseptual tentang jual beli diatur dalam Pasal 1457 KUH Perdata "Jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan."²³

Penjelasan unsur-unsur jual beli menurut Pasal 1457 KUHPerdata yaitu sebagai berikut:²⁴

- a. Suatu perjanjian
Jual beli adalah hubungan hukum yang berdasarkan kesepakatan antara dua pihak.

²² H. Idham, 2021, *Konstitusionalisme Tanah Hak Milik Diatas Hak Pengelolaan*, Alumni, Jakarta, hal. 143.

²³ Fajar Rachmad, 2024, *Peraturan Itikad Baik Dalam Jual Beli Tanah*. Jakad Media Publishing, Surabaya, hal. 9.

²⁴ *Ibid.*, hal. 80.

- b. Pihak pertama (penjual)
Mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu benda.
- c. Pihak kedua (pembeli)
Mengikatkan diri untuk membayar harga yang dijanjikan.

Syarat sah jual beli berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara harus memenuhi syarat sah perjanjian, yaitu:²⁵

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- b. Cakap untuk membuat suatu perikatan;
- c. Suatu hal tertentu (objek jual beli);
- d. Suatu sebab yang halal (tidak bertentangan dengan hukum atau kesusilaan).

Pemindahan hak atas tanah milik negara atau tanah negara diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, khususnya yang terbaru dan relevan adalah:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Pasal 7
 - 1) Ayat (1) Tanah negara yang dapat diberikan dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai dilakukan melalui permohonan kepada Menteri.
 - 2) Ayat (2) Pemberian hak atas tanah negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Pasal 8 PP No. 18 Tahun 2021 juga menjelaskan pemberian hak atas tanah negara dilakukan dengan mempertimbangkan rencana tata ruang, ketersediaan tanah, dan peruntukannya.

²⁵ *Ibid*, hal. 80

Pemindahan hak atas tanah milik negara (misalnya ke individu atau badan hukum) bukan otomatis, melainkan harus melalui permohonan dan persetujuan pemerintah (Menteri ATR/BPN). Negara dapat memberikan hak seperti Hak Milik, HGU, HGB, atau Hak Pakai kepada pemohon sesuai peruntukannya dan peraturan yang berlaku. Proses ini harus dilakukan melalui prosedur administratif dan hukum yang sah, termasuk pertimbangan tata ruang dan perizinan.

Pasal 2 dan 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mengatur prinsip dasar penguasaan tanah oleh negara:

Pasal 2

- a. Ayat (1): "Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat."
- b. Ayat (2): "Hak menguasai dari negara termaksud pada ayat (1) memberi wewenang untuk":
 - 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Ayat (3): "Wewenang yang berasal dari hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar."

Pasal 16

Ayat (1): Hak-hak atas tanah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), adalah:

- a. Hak Milik,

- b. Hak Guna Usaha (HGU),
- c. Hak Guna Bangunan (HGB),
- d. Hak Pakai,
- e. Hak Sewa untuk Bangunan,
- f. Hak Membuka Tanah,
- g. Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara seperti yang disebut dalam Pasal 53.

Ayat (2): Hak-hak tersebut dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan dan dapat dibatasi oleh kepentingan nasional serta negara, kepentingan umum, kepentingan pihak lain dan/atau kepentingan sosial.

F. Kerangka Teori

1. Teori Tanggungjawab Hukum

Teori pertanggungjawaban hukum menurut para ahli, yang menjelaskan kapan dan bagaimana seseorang atau suatu pihak dapat diminta bertanggung jawab atas suatu perbuatan hukum. Subekti menyampaikan bahwa “pertanggungjawaban hukum adalah keharusan untuk memikul akibat-akibat hukum dari suatu peristiwa karena telah melakukan perbuatan yang salah atau melanggar hukum.”²⁶ Setiap orang yang melakukan perbuatan melawan hukum, baik sengaja atau karena kelalaian, wajib menerima akibat hukum atas perbuatannya.

Sudikno Mertokusumo mendefinisikan bahwa “pertanggungjawaban hukum adalah kewajiban seseorang untuk menanggung akibat hukum dari perbuatan yang dilakukannya sesuai

²⁶ Muh. Abbas, Chaidir Ali & Hijriani, 2025, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Nawala Gama Education, Jambi, hal. 205.

dengan hukum yang berlaku.”²⁷ Subjek hukum tidak hanya memiliki hak, tetapi juga tanggung jawab hukum jika melanggar hak orang lain atau merugikan kepentingan hukum.

Pertanggungjawaban pidana adalah konsekuensi hukum yang dikenakan kepada seseorang karena ia telah melakukan suatu tindak pidana yang memenuhi unsur-unsur kesalahan, serta tidak ada alasan pembeda atau pemaaf yang menghapus kesalahannya.

Moeljatno mengatakan “pertanggungjawaban pidana adalah dapat dipertanggungjawabkannya seseorang atas perbuatan pidana yang dilakukan dengan kesalahan, baik disengaja (*dolus*) maupun karena kelalaian (*culpa*).”

Andi Hamzah menambahkan “pertanggungjawaban pidana merupakan kelayakan menjatuhkan pidana kepada pelaku yang memenuhi syarat sebagai pelaku tindak pidana dan bersalah atas perbuatannya.”

Seorang PPAT membuat akta jual beli atas tanah milik negara untuk dijual ke pihak swasta jika dilakukan dengan sengaja untuk menguntungkan pihak tertentu, maka dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana. PPAT bisa dijerat dengan Pasal 263 KUHP (pemalsuan surat), Pasal 55 KUHP (turut serta) dan UU Tipikor, jika menyebabkan kerugian negara.

²⁷ Sri Lestari Poernomo & Nur Kholik, 2022, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Dan Sengketa Konsumen Kosmetika*, Edu Publisher, Tasikmalaya, hal. 16.

Pertanggungjawaban pidana menekankan bahwa tidak semua orang yang melakukan perbuatan pidana dapat dipidana, kecuali jika ia bersalah, dapat bertanggung jawab, dan tidak memiliki alasan pemaaf atau pemaaf.

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan tujuan utama dari hukum sebagai bentuk untuk menciptakan keadilan. Manifestasi daripada kepastian hukum yaitu implementasi ataupun penegakkan hukum suatu perbuatan maupun tindakan tanpa memilah pelaku. Kepastian hukum memberi konsekuensi pada setiap orang untuk memperkirakan perbuatan yang dilakukan. Kepastian hukum juga sangat diperlukan untuk menciptakan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi (membedakan).²⁸

Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan jaminan terhadap hukum yang harus dijalankan dengan baik. Kepastian hukum memiliki tujuan dengan adanya upaya pengaturan pada hukum dalam bentuk yang konkrit (perundang-undangan) dibuat oleh pihak yang memiliki wewenang serta berwibawa, sehingga aturan tersebut mempunyai sisi yuridis. Sisi yuridis tersebut akan memberikan jaminan berupa kepastian hukum dengan fungsi patuh terhadap peraturan yang berlaku.²⁹

²⁸ Bodenheimer, 2006, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 277.

²⁹ Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hal. 27.

Utrecht menjelaskan bahwa kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu; a) adanya aturan yang sifatnya umum membuat setiap individu mengetahui perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan; b) berupa keamanan hukum terhadap individu yang bersumber dari kewenangan pemerintah, hal ini dikarenakan terdapat aturan yang bersifat umum untuk mengetahui yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara kepada setiap orang.³⁰

G. Metode Penelitian Hukum

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis lakukan yaitu penelitian normatif atau dikenal dengan penelitian doktrinal (*doctrinal research*). Penelitian hukum normatif tidak mengenal penelitian hukum lapangan (*field research*). Penelitian hukum doktrinal merupakan penelitian yang mengkaji hukum, dikonsepskan dan dikembangkan atas doktrin yang digunakan konseptor. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktriner atau biasa disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan (*library based*) yang fokus pada mempelajari bahan hukum primer maupun sekunder.

Penelitian atau studi dokumen melakukan analisis terhadap bahan hukum sekunder berupa buku, buku harian, peraturan perundang-

³⁰ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Banung, hal. 23.

undangan, putusan pengadilan, teori hukum dan pendapat hukum para sarjana terkemuka.³¹

2. Metode Pendekatan

Jenis penelitian secara deskriptif-kualitatif. Penelitian deskriptif-kualitatif merupakan penelitian yang menjelaskan, mencatat, melakukan analisis serta interpretasi pada obyek yang diteliti berdasarkan observasi, wawancara maupun dokumentasi.³²

Secara umum metode penelitian diartikan sebagai cara ilmiah untuk memperoleh sebuah data yang bertujuan dan daya guna secara tertentu. Cara ilmiah yakni kegiatan penelitian yang didasarkan pada ciri keilmuan yang rasional, empiris dan sistematis.³³

Jenis penelitian yang digunakan yaitu *deskriptif*, yang merupakan penelitian dengan memberikan gambaran nyata tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis Data yang digunakan yaitu:

a. Data Primer

³¹ Johny Ibrahim, 2006, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* Edisi Revisi Banyumedia, Publishing, Malang, hal. 46.

³² Mardalis, 2004, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*, Cetakan Ke-7, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 26.

³³ *Ibid.*,

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Yaitu sumber data melalui wawancara pihak PPAT Semarang.

b. Data Sekunder

Pengumpulan data diperoleh dari data sekunder dengan membaca dan memahami buku, literatur serta pengaturan yang relevan dengan permasalahan yang dibahas yaitu tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.

1) Bahan hukum primer

Terdiri dari norma atau kaidah, peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi yang terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-undang No. 20 Tahun 2001, Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KUHP, PP No. 18 Tahun 2021, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA dan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT (jo. PP No. 24 Tahun 2016).

2) Bahan hukum sekunder

Merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian, makalah, seminar,

artikel, surat kabar maupun majalah yang terkait dengan tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.³⁴

3) Bahan hukum tersier:

Bahan hukum tersier adalah sumber hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan lebih lanjut tentang bahan hukum primer dan sekunder terkait dengan tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data diperoleh dengan melakukan wawancara dan studi pustaka adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara meneliti dan menganalisis berbagai sumber literatur yang relevan dengan topik penelitian terkait dengan tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.³⁵

5. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh, akan digunakan metode kualitatif, merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada wawancara kepada narasumber.

³⁴ Soerjono Sukanto, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.23

³⁵ H. Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 47.

pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Norma hukum diperlukan sebagai premis mayor, kemudian dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (*legal facts*) yang dipakai sebagai premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan (*conclusion*) terhadap permasalahannya.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu data yang tidak berbentuk angka yang dapat diperoleh dari rekaman, pengamatan, wawancara, atau bahan tertulis (Undang- Undang, dokumen, buku-buku, dan sebagainya) yang berupa ungkapan- ungkapan verbal).³⁶

H. Sistematika Penelitian Hukum

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian, sistematika penulisan dan jadwal penelitian.

BAB II: LANDASAN TEORI

Bab ini menjelaskan tentang definisi, norma, pendapat ahli dan peraturan hukum yang berlaku diantaranya penjelasan jual beli tanah yang terdiri dari pengertian, fungsi, tujuan, aturan dan mekanisme. Bab ini menjelaskan tentang pengertian, fungsi dan tujuan PPAT. Bab ini

³⁶ Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Pers, Depok, hal. 213

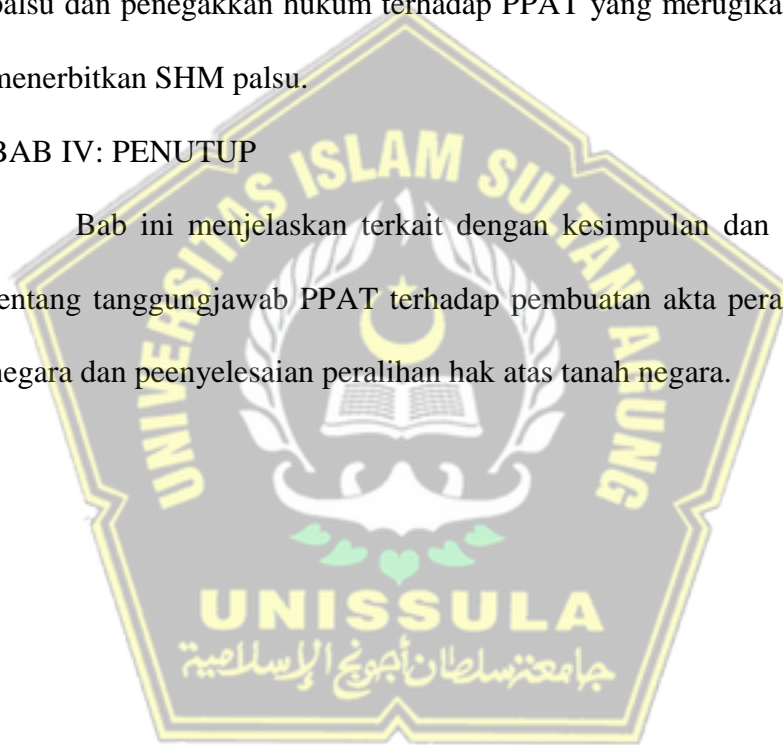
menjelaskan tentang konseptual dari para ahli mengenai teori kewenangan dan teori penegakan hukum.

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan terkait dengan hasil penelitian dan pembahasan mengenai tanggungjawab PPAT terhadap pihak yang memberikan keterangan palsu dan penegakkan hukum terhadap PPAT yang merugikan negara karena menerbitkan SHM palsu.

BAB IV: PENUTUP

Bab ini menjelaskan terkait dengan kesimpulan dan saran mengenai tentang tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara dan penyelesaian peralihan hak atas tanah negara.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Tanggungjawab Hukum

1. Pengertian Tanggungjawab Hukum

Teori pertanggungjawaban hukum menjelaskan dasar atau alasan mengapa seseorang dapat dimintai tanggung jawab atas perbuatannya menurut hukum. Teori pertanggungjawaban hukum menjelaskan kapan dan mengapa seseorang dipandang harus menanggung akibat hukumnya. Dalam praktik pemilihan teori tergantung pada bidang hukumnya (pidana, perdata, administrasi, lingkungan, konsumen, dsb.).³⁷

Tanggung jawab hukum adalah kewajiban seseorang atau subjek hukum untuk menanggung segala akibat hukum yang timbul dari perbuatan atau kelalaiannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Tanggung jawab hukum merupakan konsekuensi yuridis yang harus diterima oleh seseorang karena telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau gagal memenuhi kewajiban hukumnya.³⁸

Subjek hukum yang dapat dimintai tanggung jawab dapat berupa individu (orang perseorangan) atau badan hukum (seperti perusahaan,

³⁷ Titin Rohayatin, 2024, *Teori Pemerintahan*, Deepublish, Yogyakarta, hal. 138.

³⁸ *Ibid.*,

organisasi, atau lembaga negara). Bentuk tanggung jawab hukum dapat berupa tanggung jawab pidana, perdata, administratif, maupun disiplin.³⁹

Pertanggungjawaban hukum merupakan kewajiban subjek hukum untuk menanggung akibat atas setiap perbuatan atau kelalaian yang melanggar ketentuan hukum, sehingga ia harus menerima sanksi atau pemulihan sesuai dengan aturan yang berlaku. Setiap orang atau badan hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum harus siap menanggung akibat hukum dari perbuatannya. Tujuan pertanggungjawaban hukum adalah untuk menegakkan keadilan, memberikan kepastian hukum, serta melindungi hak-hak orang lain.⁴⁰

Tidak ada perbuatan hukum tanpa pertanggungjawaban (asas tiada pidana tanpa kesalahan dalam hukum pidana), sehingga setiap pelanggaran hukum selalu diikuti dengan pertanggungjawaban hukum.

Definisi pertanggungjawaban hukum menurut Hans Kelsen adalah suatu kondisi dimana seseorang dikenakan sanksi karena telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Sudikno Mertokusumo menambahkan pertanggungjawaban hukum adalah suatu akibat yang harus

³⁹ Rodliyah & Salim, 2024, *Pengantar Hukum Pidana Mengacu Pada KUHP baru (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 58.

⁴⁰ *Ibid.*,

dipikul oleh seseorang karena perbuatannya yang melanggar ketentuan hukum, baik disengaja maupun karena kelalaiannya.⁴¹

Subekti menjelaskan definisi yang tidak jauh berbeda mengenai pertanggungjawaban hukum adalah kewajiban untuk menanggung segala akibat dari perbuatan, baik karena kesalahan maupun kelalaian, sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Soerjono Soekanto menambahkan pertanggungjawaban hukum adalah suatu kewajiban seseorang untuk memberikan jawaban atas tindakan atau perbuatannya yang menimbulkan akibat hukum, serta kesediaannya untuk menanggung sanksi yang dijatuhkan.⁴²

Pertanggungjawaban hukum merupakan kewajiban seseorang atau badan hukum untuk menanggung segala akibat hukum dari perbuatannya, baik karena kesalahan, kelalaian, maupun risiko yang ditimbulkan, sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Hukum Islam menjelaskan tanggung jawab hukum (mas'uliyah) merupakan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan segala perbuatannya di hadapan Allah SWT maupun di hadapan manusia. Konsep ini tidak hanya bersifat yuridis, tetapi juga etis dan moral, karena

⁴¹ Rony Andre Christian Naldo, 2021, *Konsep Pertanggungjawaban Mutlak Terhadap Koperasi Sebab Perbuatan Melawan Hukum Menimbulkan Ancaman Serius*. CV. Enam Media, Medan, hal. 172.

⁴² *Ibid.*,

setiap tindakan manusia dianggap sebagai bentuk amanah (kepercayaan) yang harus dijaga dengan kejujuran dan keadilan.⁴³

Tanggung jawab hukum dalam Islam bersumber dari Al-Qur'an, Hadis, dan kaidah *fiqh*, yang menegaskan bahwa setiap individu akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang dikerjakannya.

“Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya.” (Hadis Riwayat Bukhari dan Muslim).

وَلَا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا

“Dan janganlah kamu mendekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih baik, sampai ia dewasa; dan penuhilah janji, sesungguhnya janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya.” (QS. Al-Isra’ 17: 34).

Ayat dan hadis tersebut menegaskan prinsip tanggung jawab, kejujuran, dan amanah dalam setiap urusan, termasuk dalam pengelolaan atau peralihan hak atas tanah dan aset.

Dalam perspektif hukum Islam, tanggung jawab (*mas’uliyah*) dapat dibedakan menjadi tiga bentuk:⁴⁴

a. *Mas’uliyah Diniyyah* (Tanggung Jawab Keagamaan)

⁴³ Yusuf Al-Qaradawi, 1998, *Al-Khuluq al-Islāmī*, Maktabah Wahbah. Kairo, Mesir, hal. 77-81

⁴⁴ Wahbah Az-Zuhaili, 1989, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, Dar Al-Fikrj Dasmkus, Suriah, hal. 120-123.

PPAT sebagai pejabat publik wajib bersikap amanah dan jujur, karena setiap tindakan terkait hak milik orang lain akan dimintai pertanggungjawaban oleh Allah SWT.

b. *Mas'uliyah Akhlaqiyyah* (Tanggung Jawab Moral)

Islam mengajarkan bahwa pejabat harus menjunjung integritas moral dan menghindari segala bentuk penyalahgunaan wewenang.

c. *Mas'uliyah Qanuniyyah* (Tanggung Jawab Hukum Positif)

Dalam fiqh jinayah, seseorang dapat dikenai hukuman ta'zir (hukuman administratif atau sosial) apabila melakukan perbuatan yang merugikan kepentingan umum meskipun tidak termasuk jarimah hudud.

2. Unsur Pertanggungjawaban Hukum

Unsur-unsur pertanggungjawaban hukum adalah komponen yang harus ada agar seseorang atau suatu badan dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum atas suatu perbuatan.⁴⁵

Unsur Pertanggungjawaban Hukum:⁴⁶

a. Adanya subjek hukum yang bertanggung jawab

⁴⁵ Hendra Sukmana, 2022, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Tindak Pidana Korporasi*, Alumni, Jakarta, hal. 42.

⁴⁶ Lukman Hakim, 2022, *Asas-Asas Hukum Pidana Buku Ajar Bagi Mahasiswa*, Deepublish, Yogyakarta, hal. 26.

Subjek hukum bisa berupa orang perseorangan atau badan hukum yang diakui oleh peraturan perundang-undangan. Subjek tersebut harus cakap hukum (mempunyai kemampuan bertanggung jawab).

b. Adanya perbuatan melawan hukum atau kelalaian

Ada tindakan aktif (melakukan sesuatu) atau pasif (tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan) yang melanggar ketentuan hukum.

c. Adanya kesalahan (*schuld*)

Pelaku melakukan perbuatan tersebut dengan sengaja (*dolus*) atau karena kelalaian (*culpa*). Unsur kesalahan menunjukkan adanya hubungan batin antara pelaku dan perbuatannya.

d. Adanya kerugian atau akibat hukum yang ditimbulkan

Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian, bahaya, atau pelanggaran terhadap hak orang lain atau kepentingan hukum yang dilindungi.

e. Adanya hubungan kausal (sebab-akibat) antara perbuatan dan akibat

Harus ada keterkaitan langsung antara tindakan pelaku dengan kerugian atau akibat hukum yang timbul.

Unsur subjektif berkaitan dengan sikap batin (*mens rea*) pelaku, yaitu apakah ia mempunyai kesalahan, kesengajaan, atau kelalaian. Moeljatno menjelaskan pertanggungjawaban subjektif adalah unsur kesalahan pada diri pelaku, yang meliputi kemampuan bertanggung jawab, adanya kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*), serta tidak adanya alasan pemaaf.

Sudarto mendefinisikan bahwa pertanggungjawaban subjektif terletak pada hubungan batin antara pelaku dengan perbuatannya, artinya seseorang hanya bisa dipidana jika ia memiliki kesalahan dalam arti psikis. Simons sendiri menegaskan kesalahan sebagai dasar pertanggungjawaban hukum bersifat subjektif, yaitu didasarkan pada kondisi jiwa pelaku ketika melakukan perbuatan.

Unsur Subjektif biasanya meliputi:

- a. Kemampuan bertanggung jawab.
- b. Adanya kesengajaan (dolus) atau kelalaian (culpa).
- c. Tidak adanya alasan pemaaf (seperti paksaan, gangguan jiwa, dll.).

Unsur objektif berkaitan dengan perbuatan nyata (actus reus) yang melanggar hukum dan menimbulkan akibat. Pompe menjelaskan pertanggungjawaban objektif adalah unsur perbuatan yang bersifat melawan hukum, tanpa melihat keadaan batin pelaku.

Unsur objektif adalah adanya perbuatan dan akibat yang dilarang hukum, serta adanya hubungan kausal antara keduanya. Unsur objektif meliputi perbuatan yang memenuhi rumusan undang-undang (delik) dan sifat melawan hukum.

Unsur Objektif biasanya meliputi:

- a. Adanya perbuatan melawan hukum.
- b. Adanya akibat hukum atau kerugian yang ditimbulkan.
- c. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan akibat.

Pertanggungjawaban hukum baru ada jika terpenuhi unsur objektif (perbuatan melanggar hukum) dan unsur subjektif (kesalahan pelaku).

B. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan tujuan utama dari hukum sebagai bentuk untuk menciptakan keadilan. Manifestasi daripada kepastian hukum yaitu implementasi ataupun penegakkan hukum suatu perbuatan maupun tindakan tanpa memilah pelaku. Kepastian hukum memberi konsekuensi pada setiap orang untuk memperkirakan perbuatan yang dilakukan. Kepastian hukum juga sangat diperlukan untuk menciptakan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi (membedakan).⁴⁷

Kepastian jika ditelisik secara etimologis terkait erat dengan asas kebenaran yaitu sesuatu yang secara ketat melalui silogisme berupa legal-formal. Berdasarkan logika deduktif bahwa aturan hukum positif sebagai premis mayor, tetapi peristiwa nyata adalah premis minor. Kepastian memberikan petunjuk kepada masyarakat untuk menciptakan ketertiban.

Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan jaminan terhadap hukum yang harus dijalankan dengan baik. Kepastian hukum memiliki tujuan dengan adanya upaya pengaturan pada hukum dalam bentuk yang konkrit (perundang-undangan) dibuat oleh pihak yang memiliki wewenang serta berwibawa, sehingga aturan tersebut mempunyai sisi yuridis. Sisi yuridis

⁴⁷ Bodenheimer, 2006, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya, Bandung, hal. 277.

tersebut akan memberikan jaminan berupa kepastian hukum dengan fungsi patuh terhadap peraturan yang berlaku.⁴⁸

Utrecht menjelaskan bahwa kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu; a) adanya aturan yang sifatnya umum membuat setiap individu mengetahui perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan; b) berupa keamanan hukum terhadap individu yang bersumber dari kewenangan pemerintah, hal ini dikarenakan terdapat aturan yang bersifat umum untuk mengetahui yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara kepada setiap orang.⁴⁹

C. Tinjauan Umum Tentang PPAT

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah seorang profesional yang diakui dan diatur oleh hukum untuk membuat akta-akta yang berkaitan dengan kepemilikan tanah dan properti. PPAT memiliki peran penting dalam proses transaksi properti dan memiliki kewenangan untuk membuat akta-akta tanah yang sah secara hukum.⁵⁰

PPAT adalah seorang pejabat atau notaris yang memiliki kewenangan hukum untuk membuat akta-akta yang berkaitan dengan kepemilikan tanah dan properti, seperti Akta Jual Beli, Akta Hibah, Akta

⁴⁸ Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hal. 27.

⁴⁹ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Banung, hal. 23.

⁵⁰ Hatta Isnaini Wahyu Utomo, 2020, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Kencana, Jakarta, hal. 17

Peralihan Hak, dan lainnya. PPAT bertindak sebagai saksi independen dalam transaksi properti dan bertanggung jawab untuk memastikan bahwa transaksi tersebut memenuhi persyaratan hukum.⁵¹

PPAT harus memperoleh lisensi atau izin khusus dari pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk menjalankan tugas mereka. Mereka memiliki kewenangan yang terbatas geografis sesuai dengan wilayah kerja mereka.⁵²

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

Peran utama PPAT adalah membuat akta-akta tanah dan mengesahkannya. Mereka juga bertanggung jawab untuk memeriksa legalitas transaksi properti, memastikan semua dokumen dan persyaratan telah dipenuhi, serta memberikan jasa konsultasi dan nasihat hukum kepada pihak yang terlibat dalam transaksi.⁵³

Konsep PPAT mencakup peran penting mereka dalam memfasilitasi transaksi properti yang sah, melindungi hak-hak pihak yang terlibat, dan menjaga kepastian hukum dalam kepemilikan tanah dan properti. Mereka beroperasi dalam kerangka hukum yang ketat dan harus mematuhi standar profesional yang tinggi.⁵⁴

⁵¹ *Ibid.*,

⁵² Waskito, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hal. 61.

⁵³ *Ibid.*,

⁵⁴ *Ibid.*,

Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan kewajiban daripada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) menjelaskan bahwa tugas pokok dari PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu, terkait dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang merupakan pedoman dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah oleh sistem peraturan yang berlaku.

Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan bahwa perbuatan hukum yang dimaksud pada Pasal 2 Ayat (1) diantaranya adalah; a) jual-beli, b) tukar-menukar, c) hibah, d) pemasukan perusahaan (*inbreng*), e) pembagian hak bersama, f) pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, g) pemberian hak tanggungan, h) pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur kewenangan PPAT pada Pasal 3 yaitu untuk melaksanakan tugas pokok tersebut PPAT memiliki kewenangan membuat akta otentik terkait dengan perbuatan hukum sebagaimana dijelaskan pada Pasal 2 Ayat (2) terkait dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak dalam wilayah kerjanya.

Pasal 3 tersebut berarti bahwa PPAT hanya memiliki kewenangan untuk membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun di wilayah kerjanya. PPAT yang melanggar ketentuan Pasal 3 tersebut seperti menjalankan kewenangan diluar wilayah kerja kecuali apabila telah terjadi pemekaran kabupaten/kota, provinsi maka PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dijelaskan pada Pasal 10 Ayat (3).

Pasal 9 “menjelaskan bahwa PPAT memiliki kewenangan untuk membuat akta tanah dan akta-akta lain yang berkaitan dengan hak atas tanah”. Pasal 10 “memberikan kewenangan kepada PPAT untuk memeriksa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan transaksi tanah, seperti sertifikat tanah dan surat-surat hak atas tanah”. Pasal 12 “memberikan kewenangan kepada PPAT untuk memberikan saran dan nasihat hukum kepada pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi properti”. Pasal 13 “mengatur bahwa PPAT memiliki kewenangan untuk mengesahkan akta tanah yang mereka buat, dan akta yang telah disahkan oleh PPAT adalah bukti sah”.⁵⁵

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan kewajiban daripada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yaitu pada Pasal 11 “mengatur bahwa PPAT wajib memeriksa status kepemilikan tanah, termasuk

⁵⁵ *Ibid.*,

memeriksa apakah ada batasan atau pembatasan dalam pengalihan tanah”. Pasal 16 “mengatur bahwa PPAT harus mematuhi etika profesi dan melaporkan setiap pelanggaran atau perbuatan yang melanggar hukum”.⁵⁶

Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah akta yang otentik sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Bentuk daripada akta otentik ditentukan oleh Undang-undang dan pejabat yang membuatnya tidak dapat menghindari aturan tersebut atau peraturan yang setingkat dengan Undang-undang.

Syarat daripada akta otentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara bahwa “akta otentik merupakan suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang atau dihadapan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk akta tersebut dibuat”.

Secara tegas Undang-Undang menjelaskan bahwa suatu akta dinyatakan sebagai akta otentik apabila terdapat 3 (tiga) unsur sebagai berikut:

- a. Bentuk akta ditentukan oleh Undang-undang yang berlaku;
- b. Akta dibuat dihadapan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat;

⁵⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

c. Akta dibuat oleh pejabat umum daerah berdasarkan wilayah kerja.

Pasal 96 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa akta PPAT menggunakan formulir ataupun blanko berdasarkan ketentuan baik cara pengisian sebagaimana terlampir pada lampiran 16 hingga 23 yaitu:

- a. Akta jual beli (lampiran 16);
- b. Akta tukar menukar (lampiran 17);
- c. Akta hibah (lampiran 18);
- d. Akta pemasukan kedalam perusahaan (lampiran 19);
- e. Akta pembagian hak bersama (lampiran 20);
- f. Akta pemberian hak tanggungan (lampiran 21);
- g. Akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik (lampiran 22);
- h. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan (lampiran 22).

Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dijelaskan sebagai berikut:

- (1) PPAT memiliki tugas pokok untuk melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum tersebut.

Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah berarti bahwa fungsi daripada akta yang dibuat oleh PPAT merupakan bukti telah dilakukannya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah akibat adanya peraturan tersebut.

Pasal 1865 KUHPdata menjelaskan bahwa “setiap orang yang mendalilkan bahwa ia memiliki suatu hak ataupun guna meneguhkan haknya sendiri atau membantah hak orang lain, menunjuk suatu peristiwa maka wajib untuk membuktikan hak atau peristiwa tersebut”.

3. Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pasal 28 Ayat (2) huruf c Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998 menjelaskan bahwa PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala BPN karena melanggar kode etik. Penjelasan terkait dengan pengaturan kode etik profesi PPAT berada pada Bab X tentang Organisasi PPAT.

Pasal 69 Peraturan Kepala BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 yang mengatur:

- (1) Menjaga martabat dan kehormatan profesi PPAT atau PPAT sementara wajib dibentuk organisasi profesi PPAT atau PPAT sementara;

- (2) Organisasi profesi PPAT atau PPAT sementara sebagaimana dijelaskan pada Ayat (1) wajib melakukan penyusunan 1 (satu) kode etik profesi PPAT yang berlaku pada skala nasional untuk dipatuhi setiap PPAT ataupun PPAT sementara;
- (3) Penyusunan kode etik profesi PPAT yang dijelaskan pada ayat (2) dijalankan oleh organisasi profesi PPAT secara bersama-sama;
- (4) Kode etik profesi PPAT yang disusun sebagaimana penjelasan pada ayat (3) disahkan oleh Kepala Badan berdasarkan pedoman bersama untuk pengembangan profesi PPAT;
- (5) PPAT dan PPAT sementara wajib taat dan patuh terhadap kode etik profesi PPAT berdasarkan Ayat (2).

Kode etik profesi PPAT yang berlaku yaitu hasil keputusan Kongres IV PPAT tanggal 31 Agustus – 1 September Tahun 2007. Pasal 1 angka 2 Kode Etik PPAT dijelaskan bahwa “kode etik PPAT yang selanjutnya disebut kode etik merupakan seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh perkumpulan atas dasar keputusan kongres atau yang telah diatur pada peraturan perundang-undangan serta berlaku untuk ditaati oleh setiap anggota perkumpulan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) dan semua yang menjalankan tugas jabatan dari PPAT termasuk juga PPAT pengganti”.

Pasal 2 Kode Etik Profesi PPAT menjelaskan bahwa “kode etik berlaku bagi seluruh PPAT dan bagi para PPAT pengganti baik terkait

dengan pelaksanaan tugas jabatan (khusus bagi yang melaksanakan tugas jabatan PPAT) maupun dalam kehidupan sehari-hari”

Berikut adalah isi dari Pasal 3 Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Indonesia:

- a. Menyelenggarakan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Memberikan pelayanan yang baik dan tidak membedakan pihak-pihak yang berhadapan.
- c. Memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan serta akibat-akibat hukum dari perbuatan hukum yang akan dibuatkan aktanya.
- d. Mencatat dalam buku daftar yang ada di kantor PPAT tentang perbuatan hukum yang dibuatnya.
- e. Menyampaikan laporan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- f. Menyimpan dan memelihara buku daftar serta dokumen lainnya yang ada di kantor PPAT sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- g. Menjaga kerahasiaan akta yang dibuatnya dan segala sesuatu yang diperoleh berdasarkan keterangan dari para pihak yang berhadapan.

Kode Etik ini bertujuan untuk memastikan bahwa PPAT melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan integritas, profesionalisme, dan dalam kepatuhan penuh terhadap hukum yang berlaku.

D. Tinjauan Tanah Milik Negara

Tanah milik negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang kewenangan

penguasaannya berada pada negara sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Pasal ini menegaskan bahwa negara memiliki kewenangan penuh atas sumber daya alam di Indonesia dan wajib mengelolanya untuk kepentingan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat.

Pasal 2 Ayat (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Kesimpulan yang diambil artinya tanah negara adalah tanah yang belum dilekati hak atas tanah tertentu (misalnya hak milik, HGU, HGB, hak pakai). Tanah negara juga dikuasai dan dipergunakan untuk kepentingan umum, pembangunan, atau diserahkan kepada pihak tertentu dengan hak-hak sesuai ketentuan hukum. Negara bertindak sebagai penguasa, bukan pemilik pribadi, untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan tanah demi kemakmuran rakyat.⁵⁷

⁵⁷ Ummu Ghoribah. 2023. *Pengaturan Hak Guna Usaha Atas Tanah Sebelum Dan Sesudah UU Cipta Kerja*. Salim Media Indonesia, Jambi, hal. 27.

Dasar Hukum daripada tanah negara yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Pasal 2 UUPA 1960 Negara mempunyai wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Negara menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Negara menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.⁵⁸

Tanah milik negara bukan berarti negara "memiliki" seperti orang perorangan, melainkan menguasai dan mengatur agar penggunaannya bermanfaat bagi seluruh rakyat.

Ciri-ciri tanah milik negara berdasarkan peraturan hukum mengacu pada UUPA Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan turunannya, tanah milik negara (atau sering disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara) sebagai berikut:⁵⁹

1. Tidak dilekati hak atas tanah tertentu

Tanah negara belum diberikan hak seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Pakai kepada pihak lain, jika suatu hak berakhir dan tidak diperpanjang, tanah tersebut kembali menjadi tanah negara.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Julius Sembiring, 2018, *Pengertian, Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*. Kencana, Jakarta, hal. 39.

2. Dikuasai langsung oleh negara

Wewenang penguasaan ada pada Negara Republik Indonesia (Pasal 2 UUPA 1960), bukan milik pribadi atau badan hukum. Negara berfungsi sebagai pengatur dan pengelola, bukan pemilik absolut.

3. Penggunaannya ditetapkan oleh pemerintah

Negara berwenang untuk menentukan peruntukan, penggunaan, dan pengelolaan tanah sesuai kepentingan umum (Pasal 33 ayat (3) UUD 1945). Misalnya untuk fasilitas umum, infrastruktur, kawasan hutan, atau diberikan hak tertentu kepada individu/badan hukum.

4. Dapat diberikan hak kepada pihak lain

Tanah negara bisa dialokasikan untuk hak perorangan atau badan hukum (Hak Milik, HGU, HGB, Hak Pakai), melalui mekanisme pemberian hak oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

5. Bersifat publik dan untuk kepentingan rakyat

Tanah negara digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, bukan untuk kepentingan individu semata.

6. Kembali menjadi tanah negara jika hak berakhir

Tanah dengan hak tertentu (misalnya HGU, HGB, Hak Pakai) yang habis masa berlakunya, dicabut, dilepaskan, atau ditelantarkan kembali menjadi tanah negara.

Ciri utama tanah milik negara adalah tidak dilekati hak perseorangan, dikuasai langsung oleh negara, dan penggunaannya diatur untuk kepentingan umum berdasarkan UUPA 1960.

Sanksi hukum terhadap pejabat yang memperjualbelikan tanah negara diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Sanksi Pidana (Tindak Pidana Korupsi)

- a. Pejabat menyalahgunakan kewenangan untuk memperkaya diri/orang lain dengan menjual tanah negara, maka dapat dijerat dengan Pasal 2 Undang-Undang (UU) Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa:

“setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua puluh tahun”.

- b. Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa:

“setiap orang yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana karena jabatan atau kedudukan, dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana

penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun, serta denda paling sedikit Rp50.000.000,00.”

2. Tindak Pidana Penipuan atau Penggelapan

a. KUHP Pasal 372

Mengatur tentang tindak pidana penggelapan:

“Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan diancam karena penggelapan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah”.

Meskipun nilai denda dalam pasal tersebut (Rp900 ribu) sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini, hukum terbaru mengakomodasi penyesuaian nilai denda.

b. KUHP Pasal 378

Mengatur tentang tindak pidana penipuan, yang menyatakan bahwa

“Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

Unsur-unsur penting dalam pasal ini meliputi adanya niat menipu, penggunaan tipu muslihat atau rangkaian kebohongan, dan adanya tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan

hak, yang berujung pada penyerahan barang, pembuatan utang, atau penghapusan piutang oleh korban.

3. Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang

Berdasarkan Pasal 421 KUHP menjelaskan bahwa:

“seorang pejabat yang menyalahgunakan kekuasaan memaksa seseorang untuk melakukan, tidak melakukan atau membiarkan sesuatu, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan”.

4. Sanksi Administratif

- a. Pemberhentian dari jabatan (sementara atau tetap).
- b. Pencabutan kewenangan atau mutasi jabatan.
- c. Teguran tertulis sampai dengan pemecatan

5. Sanksi Perdata

- a. Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUH Perdata)

"Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut".

Pasal ini mendasari konsep Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*) dan menetapkan empat unsur yang harus dibuktikan untuk menuntut ganti rugi, yaitu perbuatan melanggar hukum, adanya kerugian, adanya kesalahan, serta hubungan sebab-akibat antara perbuatan dan kerugian tersebut.

- b. Negara/masyarakat yang dirugikan berhak menuntut ganti kerugian.

- c. Tanah yang dijual secara tidak sah dikembalikan statusnya menjadi tanah negara.

Pejabat yang memperjualbelikan tanah negara seolah tanah pribadi dapat dijerat pidana korupsi, penipuan/penggelapan, penyalahgunaan wewenang, dikenai sanksi administrasi berupa pemberhentian, serta gugatan perdata untuk ganti rugi.

E. Tinjauan Pemindahan Tanah Milik Negara

Pasal 19 Ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah sebagai berikut:

"Setiap hak atas tanah, baik berdasarkan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak beli, atau hak yang dapat dipindahtangankan lainnya, harus didaftarkan dalam suatu daftar tanah yang dikelola oleh Kantor Pertanahan."

Pasal ini mengatur bahwa setiap hak atas tanah, termasuk berbagai jenis hak yang ada, harus didaftarkan dalam suatu daftar tanah yang dikelola oleh Kantor Pertanahan. Dengan pendaftaran ini, kepemilikan dan hak-hak atas tanah menjadi sah dan tercatat secara hukum.⁶⁰ Pendaftaran tanah ini penting untuk menciptakan kepastian hukum dalam kepemilikan tanah dan untuk memudahkan transaksi properti. Selain itu, pendaftaran tanah juga membantu dalam pengelolaan dan penertiban tanah di Indonesia.⁶¹

⁶⁰ *Ibid.*,

⁶¹ *Ibid.*,

Berikut adalah beberapa tahapan dalam proses pendaftaran tanah dan bangunan di Indonesia berdasarkan UUPA:⁶²

- a. Permohonan Pendaftaran: Pemilik tanah atau bangunan yang ingin mendaftarkannya harus mengajukan permohonan pendaftaran kepada Kantor Pertanahan setempat. Permohonan ini harus mencakup informasi tentang tanah atau bangunan yang akan didaftarkan.
- b. Pemeriksaan dan Verifikasi: Kantor Pertanahan akan melakukan pemeriksaan dan verifikasi terhadap informasi yang disampaikan dalam permohonan. Ini mencakup pemeriksaan kepemilikan tanah atau bangunan, status hak atas tanah, dan dokumen-dokumen pendukung.
- c. Pengukuran dan Pemetaan: Jika diperlukan, pengukuran tanah atau bangunan akan dilakukan untuk memverifikasi batas-batas lahan. Hasil pengukuran ini akan digunakan dalam proses pendaftaran.
- d. Pendaftaran dalam Daftar Tanah: Setelah verifikasi dan pengukuran selesai, tanah atau bangunan akan didaftarkan dalam Daftar Tanah yang dikelola oleh Kantor Pertanahan. Daftar Tanah ini mencatat informasi tentang kepemilikan dan batas-batas lahan.
- e. Penerbitan Sertifikat: Setelah proses pendaftaran selesai, Kantor Pertanahan akan menerbitkan sertifikat tanah atau sertifikat bangunan kepada pemilik. Sertifikat ini adalah bukti sah kepemilikan dan digunakan untuk transaksi properti.

⁶² *Ibid.*,

- f. Pembaruan dan Perubahan: Pemilik tanah atau bangunan harus secara berkala memperbarui atau mengajukan perubahan data yang terkait dengan properti mereka jika terjadi perubahan kepemilikan atau status properti.
- g. Penyimpanan Data Elektronik: Saat ini, banyak Kantor Pertanahan telah mengadopsi sistem pendaftaran berbasis elektronik yang memudahkan akses dan pembaruan data tanah dan bangunan.

PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur secara rinci tentang prosedur pendaftaran tanah di Indonesia. Pasal 1 menjelaskan bahwa “pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak-hak tertentu yang membebaninya”.⁶³

Pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa pendaftaran tanah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun,

⁶³ Anna Yulianti, 2022, *Urgensi Digitalisasi Sistem Pendaftaran Tanah*, Alumni, Bandung, hal. 6.

dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.⁶⁴

Pasal 4 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juga menjelaskan bahwa menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.⁶⁵

Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa Objek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dimiliki dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
- b. Tanah-tanah hak pengelolaan.
- c. Tanah-tanah wakaf.
- d. Hak milik atas satuan rumah susun.
- e. Hak tanggungan.
- f. Tanah negara.

Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak atas tanah wajib dilakukan di Kantor Pertanahan. Proses pendaftaran termasuk pendaftaran hak

⁶⁴ *Ibid*, hal. 7.

⁶⁵ *Bid*, hal. 8.

baru, peralihan hak, pembebanan hak, dan hapusnya hak. Pendaftaran pertama kali dilakukan melalui pendaftaran sistematis atau sporadis.⁶⁶

a. Pendaftaran Sistematis

Pendaftaran tanah secara serentak yang dilakukan di suatu wilayah desa/kelurahan atau bagian-bagian wilayah tersebut dalam rangka pemberian kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah yang ada.

b. Pendaftaran Sporadis

Pendaftaran tanah atas permintaan pemegang hak yang dilakukan secara individual atau massal di luar wilayah yang telah ditetapkan untuk pendaftaran tanah secara sistematis.

Pasal 31 menjelaskan terkait dengan sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁶⁷

Berdasarkan sistem hukum Perdata menjelaskan terkait dengan pemindahan ataupun pengalihan hak yaitu melalui:⁶⁸

a. Perjanjian dengan tujuan memindahkan hak seperti perjanjian jual beli maupun penukaran.

⁶⁶ Yagus Suyadi, 2024, *Menuntaskan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Sinar Grafika, Yogyakarta, hal. 3.

⁶⁷ *Ibid.*,

⁶⁸ Subekti, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, hal. 72.

- b. Pemindahan ataupun pengalihan hak itu sendiri yaitu bahwa memindahkan ataupun mengalihkan terhadap jual-beli benda yang tidak bergerak seperti rumah, tanah dan lain sebagainya.

Berdasarkan keterangan tersebut berarti ditarik sebuah kesimpulan yaitu pengalihan hak atas suatu benda bisa dilakukan secara nyata yang berarti bahwa benda diperoleh secara langsung serta maupun dapat diketahui wujudnya. Terdapat juga pengalihan hak yang dilakukan secara simbolis atau tidak secara langsung seperti melalui sebuah surat, sertifikat dan proses pengalihan ini hanya pada benda yang tidak bergerak.

Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjelaskan bahwa:⁶⁹

- a. Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian melalui wasiat, pemberian berdasarkan aturan adat serta perbuatan lainnya dengan tujuan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur melalui peraturan pemerintah.
- b. Jual beli, penukaran, hibah, pemberian melalui wasiat dan juga perbuatan lainnya dengan tujuan baik secara langsung ataupun tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, warga negara selain warga negara Indonesia yang mempunyai kewarga negaraan asing atau juga kepada badan hukum terkecuali yang sudah ditetapkan oleh pemerintah sebagaimana dijelaskan pada Pasal 21 Ayat (2) adalah batal karena hukum

⁶⁹ *Ibid*, hal. 65.

dan dialihkan secara otomatis kepada negara berdasarkan ketentuan hak dari pihak lain membebani secara langsung setiap pembayaran yang diterima oleh pemilik tidak bias dilakukan penuntutan.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur peralihan hak atas tanah secara rinci. Berikut adalah pasal-pasal yang mengatur peralihan hak atas tanah dalam PP No. 24 Tahun 1997:

a. Pasal 37 menjelaskan Peralihan Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun:

- 1) Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Peralihan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan berita acara lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang.
- 3) Dalam hal peralihan hak yang bersangkutan dengan tanah wakaf, di samping ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), peralihan hak tersebut hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta ikrar wakaf yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf

(PPAIW) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Pasal 38 menjelaskan tentang Pengalihan Hak karena Pewarisan**

- 1) Pengalihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun karena pewarisan hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan surat keterangan yang dibuat oleh para ahli waris yang disaksikan oleh Kepala Desa/Kelurahan atau pejabat yang berwenang dan disahkan oleh Camat.
- 2) Dalam hal salah seorang ahli waris atau beberapa ahli waris tidak menyetujui pengalihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, maka pengalihan hak tersebut hanya dapat didaftarkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

c. Pasal 39 menjelaskan tentang Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Peralihan Hak

- 1) Untuk pendaftaran peralihan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan Pasal 38, pemegang hak yang baru atau yang berhak wajib mengajukan permohonan pendaftaran peralihan hak kepada Kantor Pertanahan dengan melampirkan:
- 2) Akta yang dibuat oleh PPAT atau berita acara lelang atau akta ikrar wakaf atau surat keterangan waris, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan Pasal 38.

- 3) Sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan.
- 4) Identitas diri pemohon.



BAB III HASIL

PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tanggungjawab PPAT terhadap Pembuatan Akta Peralihan atas Tanah Negara

Peran utama PPAT adalah membuat akta-akta tanah dan mengesahkannya. Mereka juga bertanggung jawab untuk memeriksa legalitas transaksi properti, memastikan semua dokumen dan persyaratan telah dipenuhi, serta memberikan jasa konsultasi dan nasihat hukum kepada pihak yang terlibat dalam transaksi.⁷⁰

Konsep PPAT mencakup peran penting mereka dalam memfasilitasi transaksi properti yang sah, melindungi hak-hak pihak yang terlibat, dan menjaga kepastian hukum dalam kepemilikan tanah dan properti. Mereka beroperasi dalam kerangka hukum yang ketat dan harus mematuhi standar profesional yang tinggi.⁷¹

Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan kewajiban daripada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) menjelaskan bahwa tugas pokok dari PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu, terkait dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun

⁷⁰ *Ibid.*,

⁷¹ *Ibid.*,

yang merupakan pedoman dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah oleh sistem peraturan yang berlaku.

Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan bahwa perbuatan hukum yang dimaksud pada Pasal 2 Ayat (1) diantaranya adalah; a) jual-beli, b) tukar-menukar, c) hibah, d) pemasukan perusahaan (*inbreng*), e) pembagian hak bersama, f) pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, g) pemberian hak tanggungan, h) pemberian kuasa membebankan hak tanggungan.

Pasal 3 tersebut berarti bahwa PPAT hanya memiliki kewenangan untuk membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun di wilayah kerjanya. PPAT yang melanggar ketentuan Pasal 3 tersebut seperti menjalankan kewenangan diluar wilayah kerja kecuali apabila telah terjadi pemekaran kabupaten/kota, provinsi maka PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dijelaskan pada Pasal 10 Ayat (3).

Pasal 9 “menjelaskan bahwa PPAT memiliki kewenangan untuk membuat akta tanah dan akta-akta lain yang berkaitan dengan hak atas tanah”.

Pasal 10 “memberikan kewenangan kepada PPAT untuk memeriksa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan transaksi tanah, seperti sertifikat tanah dan surat-surat hak atas tanah”. Pasal 12 “memberikan kewenangan kepada PPAT untuk memberikan saran dan nasihat hukum kepada pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi properti”. Pasal 13 “mengatur bahwa

PPAT memiliki kewenangan untuk mengesahkan akta tanah yang mereka buat, dan akta yang telah disahkan oleh PPAT adalah bukti sah”.⁷²

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan kewajiban daripada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yaitu pada Pasal 11 “mengatur bahwa PPAT wajib memeriksa status kepemilikan tanah, termasuk memeriksa apakah ada batasan atau pembatasan dalam pengalihan tanah”. Pasal 16 “mengatur bahwa PPAT harus mematuhi etika profesi dan melaporkan setiap pelanggaran atau perbuatan yang melanggar hukum”.⁷³

Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah akta yang otentik sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Bentuk daripada akta otentik ditentukan oleh Undang-undang dan pejabat yang membuatnya tidak dapat menghindari aturan tersebut atau peraturan yang setingkat dengan Undang-undang.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan Tanah Negara secara hukum bersifat tidak langsung dan terbatas. PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu atas tanah yang

⁷² *Ibid.*,

⁷³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

telah memiliki status hak (seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai).

Tanah Negara adalah tanah yang masih berada dalam penguasaan langsung negara dan belum diberikan hak kepada subjek hukum tertentu. Oleh karena itu, selama tanah masih berstatus Tanah Negara, PPAT tidak memiliki kewenangan untuk membuat akta peralihan hak karena objek tersebut belum menjadi hak atas tanah yang dapat dialihkan.

Peralihan atau pengalihan Tanah Negara hanya dapat dilakukan melalui pemberian hak baru oleh pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Setelah hak tersebut diberikan dan terdaftar atas nama penerima, barulah tanah tersebut dapat menjadi objek perbuatan hukum yang melibatkan PPAT, seperti jual beli, hibah, atau tukar menukar.

PPAT hanya berperan pada tahap peralihan hak setelah tanah berubah status menjadi tanah hak, bukan pada tahap pemberian hak dari negara. Secara akademik, kedudukan PPAT dalam konteks ini mencerminkan prinsip legalitas dan tertib administrasi pertanahan, di mana setiap tindakan hukum atas tanah harus didasarkan pada hak yang sah dan terdaftar.

1. Kronologi Kasus Peralihan Tanah Negara Putusan No. 33/Pdt.G/2019/PN.Cbi: Perkara perdata atas SHGB 305 di Karang Tengah

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh terkait dengan kasus yang melibatkan PPAT menyalahgunakan wewenangnyanya dengan merubah

tanah negara menjadi hak milik atau memperjualbelikan begitu banyak yang terjadi di Indonesia.

Kasus peralihan tanah negara yang terjadi dalam beberapa tahun belakangan diantaranya dijelaskan pada Putusan No. 33/Pdt.G/2019/PN.Cbi: Perkara perdata atas SHGB 305 di Karang Tengah yaitu peralihan HGB bermasalah oleh PPAT melibatkan perkara PT Sentul City Tbk melawan PPAT dan pihak pembeli, sebagaimana tercantum dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor PN Jakarta Selatan dan PT DKI Jakarta).

Hakim memutuskan bahwa akta PPAT tersebut batal demi hukum, disertai landasan normatif, yuridis, dan logika hukum yang digunakan oleh majelis hakim di setiap tingkat peradilan. Sengketa muncul karena PPAT membuat Akta Jual Beli (AJB) atas tanah berstatus HGB yang masih terdaftar atas nama PT Sentul City Tbk, padahal yang melakukan peralihan bukan pemegang hak yang sah.

Pihak pembeli menggunakan akta tersebut untuk mengajukan balik nama di BPN, tetapi ditolak karena data masih atas nama PT Sentul City. PT Sentul City kemudian menggugat PPAT dan pihak-pihak terkait atas perbuatan melawan hukum (PMH).

Hakim PN Jakarta Selatan menilai bahwa PPAT memiliki kewajiban hukum (*legal duty*) untuk memeriksa keabsahan sertifikat tanah dan status hukum tanah (HGB masih berlaku atau tidak). Keabsahan pihak

yang bertransaksi (apakah pemegang hak yang sah). Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998, PPAT wajib meneliti kebenaran data yuridis sebelum membuat akta.

Fakta di persidangan menunjukkan Sertifikat HGB yang dijadikan dasar AJB masih atas nama PT Sentul City Tbk, Tidak ada akta pelepasan atau peralihan hak dari PT Sentul City ke pihak penjual (Tergugat III), PPAT tidak pernah memverifikasi ke BPN dan karena itu, hakim menilai PPAT lalai dan melanggar prosedur hukum.

Bahwa perbuatan Tergugat I (PPAT) yang membuat akta atas tanah yang belum beralih haknya dari penggugat adalah bertentangan dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 dan oleh karenanya merupakan perbuatan melawan hukum.”

Pengadilan Tinggi DKI Jakarta menguatkan putusan PN dan menambahkan argumentasi bahwa HGB yang masih atas nama PT Sentul City tidak dapat dialihkan tanpa adanya perbuatan hukum dari pemegang hak yang sah. Akta PPAT tidak dapat “mengalihkan” hak secara otomatis apabila pemegang hak asal belum melepaskan atau mengalihkan haknya secara sah.

Pengadilan menilai, meskipun PPAT bertindak tanpa niat jahat (*mens rea*), kelalaian profesional (*culpa*) sudah cukup menjadi dasar pertanggungjawaban hukum. Dalam hukum pertanahan, asas publisitas

berlaku: data sertifikat dalam buku tanah di BPN adalah satu-satunya bukti sah kepemilikan (Pasal 32 PP No. 24/1997).

Bahwa dengan tidak adanya bukti peralihan hak dari PT Sentul City Tbk kepada Tergugat III, maka Tergugat I (PPAT) seharusnya menolak membuat akta jual beli tersebut. Kelalaian tersebut menimbulkan akibat hukum batalnya akta dan kerugian pada pihak penggugat.”

Mahkamah Agung dalam Putusan No. 1818 K/Pdt/2021 menolak kasasi para tergugat dengan pertimbangan utama Mahkamah menyetujui pertimbangan *judex facti* (PN dan PT) bahwa perbuatan PPAT membuat akta jual beli atas tanah yang masih terdaftar atas nama penggugat (PT Sentul City) merupakan perbuatan melawan hukum.

Mahkamah menegaskan kembali Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan jika akta dibuat oleh PPAT dan pemegang haknya adalah pihak yang sah karena syarat itu tidak terpenuhi (pihak yang menjual bukan pemegang hak), maka akta tersebut tidak sah dan batal demi hukum. PPAT dianggap tidak menjalankan asas kehati-hatian dan profesionalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 22 PP No. 37 Tahun 1998. Tindakan PPAT tersebut telah menimbulkan kerugian hukum dan ekonomi bagi PT Sentul City Tbk, baik karena munculnya sengketa maupun citra buruk perusahaan di mata publik dan instansi pertanahan.

Bahwa akta jual beli yang dibuat oleh PPAT atas objek tanah Hak Guna Bangunan yang masih terdaftar atas nama penggugat adalah tidak sah, karena bertentangan dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Pembahasan

Pertanggungjawaban hukum PPAT dalam kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) bermasalah, seperti yang terjadi pada PT Sentul City Tbk, memiliki dasar normatif yang kuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional. Dasar normatif ini berfungsi sebagai pedoman untuk menilai apakah tindakan PPAT telah sesuai dengan hukum positif atau justru melampaui kewenangannya.⁷⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 ayat (2): Menegaskan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari negara dapat dilimpahkan kepada pejabat atau instansi tertentu. Pasal 19 ayat (1): Menjadi dasar adanya sistem pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. PPAT merupakan pejabat yang membantu negara mewujudkan asas kepastian hukum dalam

⁷⁴ Titin Rohayatin, 2024, *Teori Pemerintahan*, Deepublish, Yogyakarta, hal. 138.

peralihan hak atas tanah. Jika PPAT lalai, maka asas tersebut menjadi tidak terlaksana.⁷⁵

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 37 ayat (1) menjelaskan peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Pasal 39 ayat (1) berbunyi menegaskan bahwa Kepala Kantor Pertanahan wajib menolak pendaftaran apabila akta PPAT tidak memenuhi syarat formil dan materiil. PPAT wajib menjamin keabsahan akta sebelum didaftarkan. Dalam kasus Sentul City, akta yang objeknya ternyata tanah negara merupakan bentuk pelanggaran ketentuan ini.⁷⁶

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT (jo. Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006) Pasal 2 ayat (2) menerangkan PPAT melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan menjamin kebenaran data formal dan materiil. Pasal 22 ayat (1) berbunyi PPAT wajib meneliti kebenaran sertifikat, identitas para pihak, dan status tanah sebelum membuat akta. Pasal 27 menegaskan mengatur sanksi administratif terhadap PPAT yang melanggar kewajiban jabatannya, mulai dari teguran hingga pemberhentian tidak dengan

⁷⁵ Pasal 2 Ayat (2) dan 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

⁷⁶ Pasal 37 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

hormat. Perkara Sentul City, PPAT yang lalai meneliti status tanah sebelum membuat akta melanggar Pasal 22 dan 27.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Pasal 1320 tertulis Syarat sahnya perjanjian (kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan sebab yang halal). Jika objek tanah masih berstatus tanah negara, maka “sebab” perjanjian menjadi tidak halal, sehingga akta PPAT batal demi hukum. Pasal 1365 tertulis tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut. PPAT dapat digugat secara perdata oleh pihak yang dirugikan akibat akta yang cacat hukum.⁷⁷

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 264 ayat (1) berbunyi barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat otentik dapat dipidana penjara paling lama 8 tahun. Pasal 55 mengatur pertanggungjawaban bagi mereka yang turut serta melakukan tindak pidana. Pasal 385 menjerat pelaku yang secara melawan hukum menjual atau memindahkan tanah milik negara atau tanah pihak lain. PPAT dengan sadar membuat akta peralihan atas tanah negara, maka dapat dimintai pertanggungjawaban pidana sebagai turut serta.

Kode Etik PPAT (Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia-IPPAT) Pasal 3 dan 4: PPAT wajib bekerja berdasarkan asas kehati-

⁷⁷ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Pasal 1320

hatian, kejujuran, dan tanggung jawab profesional. Pasal 9 tertulis pelanggaran terhadap asas kehati-hatian dapat dikenai sanksi etik, mulai dari teguran hingga pemberhentian keanggotaan. Pelanggaran etika PPAT dalam kasus seperti Sentul City menunjukkan kegagalan menjaga integritas profesi dan mencederai prinsip kepastian hukum.

Berdasarkan keseluruhan peraturan di atas, pertanggungjawaban hukum PPAT dalam kasus peralihan HGB bermasalah oleh PT Sentul City Tbk dapat dikategorikan sebagai pelanggaran Administratif, melanggar kewajiban jabatan (PP 37/1998 jo. Perka BPN 1/2006). Perdata, melanggar Pasal 1365 KUHPer karena menimbulkan kerugian bagi pihak beritikad baik. Pidana, melanggar Pasal 264 dan 385 KUHP apabila terdapat unsur kesengajaan dalam pembuatan akta yang tidak sah.⁷⁸

Dasar normatif ini menegaskan bahwa PPAT tidak hanya bertanggung jawab secara moral dan administratif, tetapi juga dapat dimintai tanggung jawab hukum penuh apabila kelalaiannya menimbulkan akibat hukum serius dalam sistem pertanahan nasional.

Pertanggungjawaban hukum (*legal liability*) merupakan bentuk konsekuensi yang harus diterima seseorang atau pejabat publik atas tindakan yang menimbulkan pelanggaran terhadap norma hukum, baik dalam bidang publik maupun privat. Hukum memiliki fungsi memaksa

⁷⁸ Rodliyah & Salim, 2024, *Pengantar Hukum Pidana Mengacu Pada KUHP baru (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 58.

untuk mengatur perilaku manusia dan menegakkan keteraturan sosial. Oleh karena itu, ketika suatu tindakan melanggar norma hukum, negara berhak memberikan sanksi sebagai wujud pertanggungjawaban hukum.

Konteks jabatan publik seperti PPAT, tanggung jawab hukum menjadi lebih berat karena PPAT merupakan pejabat umum yang bertindak atas nama negara. Akta yang dibuat PPAT bersifat akta otentik, yang kekuatan pembuktiannya sangat kuat, sehingga kesalahan PPAT dapat berdampak langsung terhadap keabsahan hak atas tanah dan menimbulkan kerugian hukum yang luas.

PPAT yang membuat akta peralihan HGB atas tanah yang ternyata masih berstatus tanah negara atau kawasan hutan dapat dimintai pertanggungjawaban atas dasar kelalaian (*culpa*). PPAT tidak melakukan verifikasi administratif dan yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Peraturan Jabatan PPAT, sehingga terjadi pelanggaran kewajiban jabatan yang menimbulkan kerugian bagi para pihak.

PPAT memiliki tanggung jawab melekat terhadap setiap akta yang diterbitkannya. Dengan demikian, meskipun tidak terdapat unsur kesengajaan, PPAT tetap dapat dimintai pertanggungjawaban apabila akta yang dibuat menimbulkan akibat hukum yang merugikan pihak lain. Dalam perkara Sentul City, PPAT tetap dapat dikenai sanksi administratif meskipun tidak ada niat jahat (*mens rea*), karena tanggung jawabnya bersifat melekat (*vicarious liability*).

PPAT bertanggung jawab secara jabatan atas akta yang diterbitkannya. Jika akta tersebut kemudian terbukti tidak sah (misalnya objek tanah masih tanah negara), maka PPAT tidak dapat beralasan bahwa kesalahan berasal dari pihak lain (misalnya notaris atau pihak pembeli). Dalam konteks PT Sentul City Tbk, PPAT wajib memastikan dasar hukum HGB sebelum membuat akta peralihan. Kegagalan melaksanakan kewajiban ini berarti pertanggungjawaban jabatan melekat secara penuh.

Perkara PT Sentul City Tbk, PPAT yang membuat akta peralihan HGB atas tanah yang masih berstatus tanah negara atau kawasan hutan telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan kerugian hukum bagi masyarakat serta negara. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPN dan KLHK, sebagian tanah yang dialihkan oleh PPAT tersebut belum memperoleh surat pelepasan kawasan hutan (SK MenLHK), sehingga secara hukum belum dapat dialihkan haknya.

Tindakan PPAT yang lalai membuat akta peralihan atas tanah yang belum memiliki status hukum yang sah telah mengingkari nilai kepastian hukum, karena menimbulkan keraguan terhadap keabsahan hak dan kekuatan akta otentik. Teori pertanggungjawaban hukum menjadi sarana korektif untuk mengembalikan fungsi hukum agar dapat menegakkan kepastian tersebut. Pemberian sanksi kepada PPAT negara menegaskan

bahwa setiap pejabat publik wajib tunduk pada asas legalitas dan asas kehati-hatian (*prudential principle*) dalam menjalankan jabatan.⁷⁹

PPAT memiliki kewenangan atribusi langsung dari undang-undang untuk membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu (jual beli, hibah, tukar-menukar, pembebanan hak tanggungan, dll.), namun kewenangan ini bersifat terbatas:

- a. Objek tanahnya harus sah secara hukum (bukan tanah negara, bukan tanah sengketa).
- b. Subjek hukum harus memenuhi syarat (misalnya WNI untuk hak milik).
- c. Harus disertai dokumen otentik sesuai Pasal 39 PP No. 24/199 bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dilarang membuat akta mengenai perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, atau pembebanan hak atas tanah, apabila tidak disampaikan kepada PPAT dokumen-dokumen yang diperlukan. Dokumen yang dimaksud dalam ayat (1) meliputi:

- 1) Sertipikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan;
- 2) Izin dari pejabat atau instansi yang berwenang atau surat keterangan yang diwajibkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;

⁷⁹ *Ibid.*,

- 3) Bukti lunas pembayaran pajak yang diwajibkan dalam peralihan hak yang bersangkutan.

Menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penyalahgunaan kewenangan diatur pada Pasal 17

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang.

- (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. larangan melampaui wewenang;
- b. larangan mencampuradukkan wewenang; dan
- c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Pasal 18 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2):⁸⁰

- a. Melampaui wewenang
Melakukan tindakan di luar batas kewenangan yang dimilikinya;
- b. Mencampuradukkan wewenang
Menggunakan kewenangan untuk tujuan lain dari yang semestinya;
- c. Bertindak sewenang-wenang
Tindakan dilakukan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

⁸⁰ Pasal 18 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi.

Tidak boleh membuat akta mengenai perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, atau pembebanan hak atas tanah, jika tidak disampaikan kepada PPAT dokumen-dokumen tertentu yang diperlukan. Dokumen-dokumen yang dimaksud adalah:

- a. Sertipikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan;
- b. Izin dari pihak yang berwenang atau surat keterangan yang diwajibkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Bukti lunas pembayaran pajak yang diwajibkan dalam peralihan hak yang bersangkutan.

Peran utama PPAT adalah membuat akta-akta tanah dan mengesahkannya. Mereka juga bertanggung jawab untuk memeriksa legalitas transaksi properti, memastikan semua dokumen dan persyaratan telah dipenuhi, serta memberikan jasa konsultasi dan nasihat hukum kepada pihak yang terlibat dalam transaksi.⁸¹

Konsep PPAT mencakup peran penting mereka dalam memfasilitasi transaksi properti yang sah, melindungi hak-hak pihak yang terlibat, dan menjaga kepastian hukum dalam kepemilikan tanah dan properti. Mereka beroperasi dalam kerangka hukum yang ketat dan harus mematuhi standar profesional yang tinggi.⁸²

⁸¹ *Ibid.*,

⁸² *Ibid.*,

Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan kewajiban daripada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) menjelaskan bahwa tugas pokok dari PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu, terkait dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang merupakan pedoman dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah oleh sistem peraturan yang berlaku.⁸³

Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan bahwa perbuatan hukum yang dimaksud pada Pasal 2 Ayat (1) diantaranya adalah; a) jual-beli, b) tukar-menukar, c) hibah, d) pemasukan perusahaan (*inbreng*), e) pembagian hak bersama, f) pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, g) pemberian hak tanggungan, h) pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur kewenangan PPAT pada Pasal 3 yaitu untuk melaksanakan tugas pokok tersebut PPAT memiliki kewenangan membuat akta otentik terkait dengan perbuatan hukum sebagaimana dijelaskan pada Pasal 2 Ayat (2) terkait dengan hak atas

⁸³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak dalam wilayah kerjanya.⁸⁴

Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah akta yang otentik sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Bentuk daripada akta otentik ditentukan oleh Undang-undang dan pejabat yang membuatnya tidak dapat menghindari aturan tersebut atau peraturan yang setingkat dengan Undang-undang.⁸⁵

Syarat daripada akta otentik menurut Pasal 1868 KUHPerdara bahwa “akta otentik merupakan suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang atau dihadapan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk akta tersebut dibuat”.

Tanah milik negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia yang kewenangan penguasaannya berada pada negara sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan

⁸⁴ *Ibid.,*

⁸⁵ *Ibid.,*

dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Pasal ini menegaskan bahwa negara memiliki kewenangan penuh atas sumber daya alam di Indonesia dan wajib mengelolanya untuk kepentingan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat.

Pasal 2 Ayat (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Kesimpulan yang diambil artinya tanah negara adalah tanah yang belum dilekati hak atas tanah tertentu (misalnya hak milik, HGU, HGB, hak pakai). Tanah negara juga dikuasai dan dipergunakan untuk kepentingan umum, pembangunan, atau diserahkan kepada pihak tertentu dengan hak-hak sesuai ketentuan hukum. Negara bertindak sebagai penguasa, bukan pemilik pribadi, untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan tanah demi kemakmuran rakyat.⁸⁶

Perbuatan yang dapat merugikan keuangan negara atau memberi legitimasi terhadap transaksi tanah negara. Berdasarkan PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan PP No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT dan Peraturan Menteri ATR/BPN:

⁸⁶ Ummu Ghoribah. 2023. *Pengaturan Hak Guna Usaha Atas Tanah Sebelum Dan Sesudah UU Cipta Kerja*. Salim Media Indonesia, Jambi, hal. 27.

- a. Peringatan tertulis dari Menteri ATR/BPN.
- b. Pemberhentian sementara dari jabatan PPAT.
- c. Pemberhentian tetap sebagai PPAT bila terbukti melakukan pelanggaran berat (misalnya membuat akta atas tanah negara).
- d. Pencabutan izin praktik dan tidak dapat lagi menjalankan jabatan PPAT.
- e. Tanggung Jawab Etik/Profesi berdasarkan Kode Etik PPAT (IPPAT):
- f. Sanksi etik: teguran, peringatan, skorsing, pemberhentian dari keanggotaan IPPAT.
- g. Kehilangan kepercayaan profesi, karena PPAT wajib menjunjung kepentingan negara dan masyarakat (Pasal 4 huruf b Kode Etik PPAT).

Akta yang dibuat PPAT menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau negara, maka PPAT dapat digugat secara perdata (Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melawan hukum). Perbuatan PPAT memenuhi unsur tindak pidana, maka dapat dikenakan:

- a. Pasal 55 KUHP
 - 1) Dipidana sebagai pelaku tindak pidana mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan;
 - 2) Mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan,

ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.

- 3) Terhadap penganjur, hanya perbuatan yang sengaja dianjurkan sajalah yang diperhitungkan, beserta akibat-akibatnya.

b. Pasal 263 KUHP

- (1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan, atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 31 menjelaskan terkait dengan sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik

dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁸⁷

Berdasarkan sistem hukum Perdata menjelaskan terkait dengan pemindahan ataupun pengalihan hak yaitu melalui:⁸⁸

- a. Perjanjian dengan tujuan memindahkan hak seperti perjanjian jual beli maupun penukaran.
- b. Pemindahan ataupun pengalihan hak itu sendiri yaitu bahwa memindahkan ataupun mengalihkan terhadap jual-beli benda yang tidak bergerak seperti rumah, tanah dan lain sebagainya.

Dasar Pemberhentian PPAT menurut PP No. 37 Tahun 1998 jo. PP No. 24 Tahun 2016 tentang Jabatan PPAT, pemberhentian PPAT adalah kewenangan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, bukan pengadilan. Pasal 27 ayat (1) menjelaskan PPAT dapat diberhentikan sementara. Pasal 27 ayat (2) berbunyi PPAT dapat diberhentikan tetap, misalnya karena permintaan sendiri, usia lanjut, tidak lagi memenuhi syarat, melakukan pelanggaran jabatan/kode etik dan dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pengadilan tidak memberikan persetujuan administratif atas pemberhentian PPAT, tetapi putusan pengadilan berfungsi sebagai dasar hukum bagi Menteri ATR/BPN untuk memberhentikan tetap PPAT apabila

⁸⁷ *Ibid.*,

⁸⁸ Subekti, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, hal. 72.

yang bersangkutan terbukti melakukan tindak pidana artinya, persetujuan pengadilan tidak diperlukan, tetapi putusan pengadilan inkracht memang menjadi syarat sah pemberhentian tetap.

Alasan Mengapa Butuh Putusan Pengadilan karena PPAT adalah pejabat umum (seperti notaris dalam lingkup tanah), status hukumnya tidak bisa dicabut hanya dengan tuduhan atau dugaan. Untuk melindungi kepastian hukum dan hak-hak profesi, putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap diperlukan sebagai dasar objektif bahwa PPAT memang bersalah melakukan tindak pidana atau pelanggaran hukum berat.

Akta pemberhentian PPAT tidak harus mendapat persetujuan pengadilan, melainkan ditetapkan oleh Menteri ATR/BPN. Namun, bila pemberhentian didasarkan pada tindak pidana, maka putusan pengadilan inkracht wajib dijadikan dasar hukum.

Penegakan hukum perdata terhadap PPAT bisa digugat secara perdata oleh pihak yang dirugikan. Akta yang dibuat dengan cara melanggar hukum dapat dibatalkan atau dinyatakan tidak sah oleh hakim. PPAT dapat diminta ganti rugi jika perbuatannya menimbulkan kerugian materiil bagi masyarakat atau negara.

B. Penyelesaian Peralihan Hak Atas Tanah Negara

Kepastian hukum merupakan salah satu unsur utama dalam konsep negara hukum (*Rechtsstaat*), di mana hukum harus memberikan jaminan terhadap hak dan kewajiban setiap warga negara secara jelas dan dapat

diprediksi. Dalam konteks peralihan HGB oleh PPAT pada kasus Sentul City, prinsip kepastian hukum menjadi terganggu karena tindakan PPAT tidak sejalan dengan asas legalitas administrasi pertanahan.

PPAT sebagai pejabat umum bertanggung jawab untuk menjamin keabsahan formil dan materil akta yang dibuatnya. Berdasarkan Pasal 22 Peraturan Jabatan PPAT, sebelum membuat akta, PPAT wajib memeriksa keabsahan sertifikat dan meneliti status tanah melalui Kantor Pertanahan. Ketika PPAT tidak menjalankan kewajiban tersebut, maka akta yang dibuat kehilangan nilai kepastian hukum, dan menimbulkan ketidakpastian terhadap hak atas tanah yang berakibat pada sengketa hukum.

Teori kepastian hukum menegaskan bahwa setiap perbuatan hukum PPAT harus berdasarkan asas legalitas, validitas, dan verifikasi dokumen pertanahan yang sah. Ketika asas tersebut diabaikan, maka perlindungan hukum terhadap pihak yang beritikad baik menjadi lemah, dan menimbulkan ketidakpastian dalam sistem pendaftaran tanah nasional.

Kasus ini menunjukkan bahwa lemahnya pengawasan terhadap PPAT dapat menimbulkan disharmonisasi antara hukum administrasi pertanahan dan praktik keperdataan, khususnya dalam peralihan hak atas tanah. Perkara Sentul City beberapa pihak yang memperoleh tanah dengan dasar akta PPAT akhirnya kehilangan haknya karena tanah tersebut ternyata berstatus sebagai tanah negara.

Hakim dalam beberapa perkara terkait Sentul City menegaskan bahwa akta PPAT tidak memiliki kekuatan hukum apabila objeknya tidak sah, sesuai dengan yurisprudensi Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa keabsahan akta hanya melekat jika objek peralihan memiliki dasar hak yang sah (Putusan MA No. 274 K/Pdt/2017). PPAT sebagai pejabat publik harus tunduk pada prinsip kehati-hatian (*prudent principle*) agar tidak menimbulkan akibat hukum yang merugikan masyarakat.

Perspektif teori kepastian hukum, penegakan hukum terhadap PPAT dalam kasus ini penting untuk mengembalikan kepercayaan terhadap sistem pendaftaran tanah. Negara harus memastikan bahwa setiap tindakan pejabat publik di bidang pertanahan tidak bertentangan dengan asas legalitas dan tidak mengabaikan hak negara atas tanah.⁸⁹

Teori kepastian hukum menuntut agar setiap tindakan PPAT dalam proses peralihan hak atas tanah berlandaskan pada aturan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Kasus PT Sentul City Tbk menggambarkan bahwa kelalaian PPAT dalam memeriksa status tanah sebelum membuat akta peralihan HGB telah mengakibatkan ketidakpastian hukum, konflik kepemilikan, dan hilangnya kepercayaan publik terhadap sistem pertanahan nasional. Penguatan fungsi pengawasan, penegakan kode

⁸⁹ Asikin Zainal, 2012, *Pengantar Tata hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hal. 27.

etik dan penegasan tanggung jawab hukum PPAT merupakan langkah esensial untuk menegakkan prinsip kepastian hukum di Indonesia.⁹⁰

PPAT dalam kasus PI Sentul City Tbk melanggar beberapa aturan diantaranya yaitu Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”⁹¹

PPAT membuat akta jual beli (AJB) atas tanah yang masih terdaftar atas nama PT Sentul City Tbk, padahal pihak yang menjual bukan pemegang hak yang sah. Akta tersebut tidak memenuhi syarat formil dan materiil karena peralihan hak tidak berasal dari pemegang hak yang sah maka, akta itu tidak dapat dijadikan dasar pendaftaran peralihan di BPN batal demi hukum.

Pasal 22 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan “Sebelum membuat akta, PPAT wajib meneliti kebenaran data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan berdasarkan alat bukti yang ada, termasuk sertifikat hak atas tanah.”⁹²

⁹⁰ Bodenheimer, 2006, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya, Bandung, hal. 277.

⁹¹ Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁹² Pasal 22 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

PPAT tidak meneliti data yuridis secara benar, karena sertifikat HGB masih atas nama PT Sentul City. PPAT tidak meminta bukti sah peralihan atau pelepasan hak dari PT Sentul City ke pihak penjual, hal ini menunjukkan kelalaian profesional (*culpa*) dan pelanggaran asas kehati-hatian profesi PPAT.

Pasal 23 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 berbunyi “PPAT wajib menolak membuat akta apabila salah satu syarat perbuatan hukum yang akan dibuat aktanya tidak terpenuhi.” Syarat kepemilikan tanah belum beralih secara sah dari PT Sentul City, syarat objek perbuatan hukum belum terpenuhi namun PPAT tetap membuat dan menandatangani akta, padahal seharusnya menolak pembuatan akta sesuai ketentuan ini. PPAT dianggap melanggar kewajiban normatif untuk menolak perbuatan hukum yang cacat.⁹³

Pasal 3 huruf a dan b Kode Etik PPAT (Peraturan IPPAT No. 2 Tahun 2018 tentang Kode Etik PPAT) menjelaskan bahwa PPAT wajib menjunjung tinggi hukum, kebenaran, dan keadilan dalam menjalankan jabatan dan PPAT wajib bertindak jujur, seksama, mandiri, dan tidak memihak dalam membuat akta. PPAT tidak bertindak seksama dan hati-hati, karena tidak memverifikasi status kepemilikan tanah di BPN. PPAT lalai menjamin kebenaran subjek dan objek hukum dalam akta. Perbuatan tersebut melanggar etika profesional PPAT dan dapat dikenai sanksi peringatan hingga pemberhentian sementara.⁹⁴

⁹³ *Ibid*, Pasal 23 ayat (1).

⁹⁴ Pasal 3, Peraturan IPPAT No. 2 Tahun 2018 tentang Kode Etik PPAT

Berikut adalah isi dari Pasal 3 Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Indonesia:⁹⁵

- a. Menyelenggarakan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Memberikan pelayanan yang baik dan tidak membeda-bedakan pihak-pihak yang berhadapan.
- c. Memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan serta akibat-akibat hukum dari perbuatan hukum yang akan dibuatkan aktanya.
- d. Mencatat dalam buku daftar yang ada di kantor PPAT tentang perbuatan hukum yang dibuatnya.
- e. Menyampaikan laporan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- f. Menyimpan dan memelihara buku daftar serta dokumen lainnya yang ada di kantor PPAT sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- g. Menjaga kerahasiaan akta yang dibuatnya dan segala sesuatu yang diperoleh berdasarkan keterangan dari para pihak yang berhadapan.

Kode Etik ini bertujuan untuk memastikan bahwa PPAT melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan integritas, profesionalisme, dan dalam kepatuhan penuh terhadap hukum yang berlaku.

Pasal 4 huruf b Kode Etik PPAT “Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugas jabatannya harus menjunjung tinggi hukum, kepentingan negara, serta kepentingan masyarakat dan pihak-pihak yang terkait, serta tidak

⁹⁵ Pasal 3, Peraturan IPPAT No. 2 Tahun 2018 tentang Kode Etik PPAT

boleh menyalahgunakan jabatan dan/atau wewenangnyanya untuk kepentingan pribadi atau golongan.”⁹⁶

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) berbunyi bahwa “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut.” PPAT membuat akta yang tidak sah menyebabkan kerugian hukum dan materiil bagi PT Sentul City Tbk. Maka perbuatan PPAT memenuhi unsur ada perbuatan (membuat akta tidak sah), bertentangan dengan hukum (PP No. 24/1997 & PP No. 37/1998), ada kerugian dan ada hubungan sebab akibat.

Pasal 6 ayat (2) huruf a dan b Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998 “PPAT wajib: a). Memeriksa kebenaran sertifikat hak atas tanah dengan mencocokkannya dengan data di Kantor Pertanahan; b). Menolak pembuatan akta apabila ditemukan ketidaksesuaian antara data sertifikat dan data di lapangan.” PPAT tidak memeriksa ke BPN dan langsung membuat akta berdasar fotokopi sertifikat, maka PPAT melanggar ketentuan administratif jabatan dan dapat dikenai sanksi dari Kementerian ATR/BPN (teguran, pembekuan, hingga pencabutan izin).⁹⁷

Contoh Akta Yang Benar Terkait Peralihan Tanah Negara

⁹⁶ Pasal 4, Peraturan IPPAT No. 2 Tahun 2018 tentang Kode Etik PPAT

⁹⁷ Pasal 6 Ayat (2) huruf a dan b Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998

SURAT KEPUTUSAN

KEPALA KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN X
 NOMOR: 112/HP/BPN-Kab.X/2024
 TENTANG
 PEMBERIAN HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA

Menimbang:

- a. Bahwa tanah yang dimohon terletak di Desa Y, Kecamatan Z, Kabupaten X merupakan tanah negara yang belum dilekati suatu hak.
- b. Bahwa pemohon atas nama Budi Santoso memenuhi syarat untuk diberikan Hak Pakai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Bahwa untuk kepastian hukum, perlu menetapkan keputusan tentang pemberian Hak Pakai atas tanah negara dimaksud.

Mengingat:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
2. PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, dan Pendaftaran Tanah.
3. Permen ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara.
4. Peraturan Kepala BPN RI terkait tata cara pemberian Hak Pakai.

MEMUTUSKAN

Menetapkan:

KESATU

Memberikan Hak Pakai kepada:

Nama: Budi Santoso

Pekerjaan : Swasta

Alamat : Jl. Melati No. 5, Kabupaten X

Nomor KTP : 3270xxxxxx

KEDUA

Objek Hak Pakai berupa sebidang tanah negara, dengan:

- Letak : Desa Y, Kecamatan Z, Kabupaten X
- Luas : 1.250 m²
- Penggunaan : Bangunan/tempat tinggal
- Status awal : Tanah Negara Bebas

KETIGA

Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu **30 (tiga puluh) tahun**, dapat diperpanjang sesuai ketentuan.

KEEMPAT

Penerima Hak Pakai wajib:

1. Menggunakan tanah sesuai peruntukannya.
2. Tidak mengalihkan hak tanpa izin Menteri ATR/BPN.
3. Mematuhi ketentuan perpajakan dan peraturan terkait.

KELIMA

Setelah keputusan ini diterbitkan, Kantor Pertanahan Kabupaten X agar mencatat dalam Buku Tanah dan menerbitkan Sertipikat Hak Pakai atas nama yang bersangkutan.

Ditetapkan di : Kabupaten X

Pada tanggal : 15 Januari 2024

**KEPALA KANTOR PERTANAHAN
KABUPATEN X**

(tanda tangan & cap)

Dasar Hukum daripada tanah negara yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

"Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Pasal

2 UUPA 1960 Negara mempunyai wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Negara menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Negara menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.⁹⁸

⁹⁸ Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

PPAT tidak menjalankan kewenangannya berdasarkan kode etik apabila:⁹⁹

- a. Membuat akta jual beli / peralihan hak atas tanah negara (SHP Kemenag) yang seharusnya tidak dapat dialihkan ke pihak pribadi,
- b. Tidak melakukan pengecekan status tanah di Kantor Pertanahan (BPN),
- c. Tetap menandatangani akta meskipun mengetahui adanya sengketa atau larangan hukum,
- d. Mengabaikan prinsip independensi, kejujuran, dan kehati-hatian yang merupakan ruh dari kode etik PPAT.

Mekanisme sanksi internal bagi PPAT yang melanggar Kode Etik Profesi, sesuai ketentuan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) dan peraturan jabatan PPAT:¹⁰⁰

- a. Pengawas Internal
Majelis Kehormatan PPAT / Dewan Kehormatan IPPAT adalah organ internal yang berwenang memeriksa dugaan pelanggaran kode etik. Laporan bisa berasal dari masyarakat, sesama anggota IPPAT atau hasil pengawasan dari Kementerian ATR/BPN.
- b. Tahapan Mekanisme
 - 1) Pengaduan / Laporan, masuk ke Dewan Kehormatan IPPAT.

⁹⁹ Keputusan Menteri ATR/BPN No. 112/KEP-4.1/IV/2017.

¹⁰⁰ Keputusan Menteri ATR / Kepala BPN No. 112/KEP-4.1/IV/2017.

- 2) Pemeriksaan awal, apakah laporan memenuhi syarat untuk diproses.
- 3) Sidang kode etik, PPAT dipanggil untuk memberikan klarifikasi/pembelaan.
- 4) Putusan, Dewan Kehormatan menjatuhkan sanksi sesuai tingkat pelanggaran.
- 5) Penyampaian hasil, putusan disampaikan kepada PPAT yang bersangkutan, IPPAT, dan dapat ditembuskan ke Kementerian ATR/BPN.

Mekanisme Check terhadap Dokumen PPAT terdiri dari beberapa aspek yaitu hubungan dengan Sanksi Eksternal:¹⁰¹

- a. Hasil pemeriksaan internal bisa diteruskan ke Menteri ATR/BPN untuk dijadikan dasar pemberian sanksi administratif (peringatan, pemberhentian sementara, pencabutan jabatan PPAT).
- b. terdapat unsur pidana (misalnya korupsi, pemalsuan akta), kasus akan diteruskan ke penegak hukum (Kepolisian/Kejaksaan).

Mekanisme internal ini berfungsi sebagai *check and balance* profesi PPAT agar setiap pelanggaran kode etik tidak hanya selesai di organisasi, tapi bisa juga berdampak administratif maupun pidana bila merugikan negara.

Konsep check and balance bagi PPAT dalam menjalankan fungsinya terhadap sebuah dokumen (akta pertanahan) penting untuk mencegah

¹⁰¹ Peraturan Menteri ATR / Kepala BPN No. 2 Tahun 2018.

penyalahgunaan kewenangan yang merugikan negara maupun masyarakat. *Check and balance* artinya ada mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi agar kewenangan PPAT tidak disalahgunakan. Dalam konteks akta pertanahan:¹⁰²

- a. PPAT tidak bisa bekerja sendiri, harus diverifikasi/dikontrol oleh instansi lain (BPN, notaris, fiskus/pajak).
- b. Dokumen yang dibuat PPAT tidak langsung sah, tetapi baru berlaku setelah didaftarkan ke Kantor Pertanahan (BPN).

Mekanisme Check terhadap Dokumen PPAT terdiri dari beberapa aspek yaitu:

- a. Verifikasi Yuridis dan Fisik

Pasal 39 PP No. 24/1997: PPAT hanya boleh membuat akta jika ada sertifikat asli, izin pejabat berwenang, dan bukti pembayaran pajak. Dokumen diverifikasi kembali oleh Kantor Pertanahan sebelum didaftarkan.

- b. Pemeriksaan Pajak dan Bea

Harus ada bukti lunas BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan PPh Final. Tanpa dokumen pajak akta tidak sah.

- c. Pengawasan oleh BPN dan Menteri ATR

Akta PPAT hanya menjadi dasar pendaftaran artinya BPN punya wewenang akhir menolak/menerima jika ada cacat dokumen.

¹⁰² Permen ATR/BPN No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT.

d. Pengawasan Etik oleh IPPAT

Jika ada pelanggaran kode etik (misalnya akta dibuat tanpa cek status tanah ternyata tanah negara), IPPAT bisa memberikan sanksi profesi.

PPAT wajib melindungi kepentingan para pihak tapi juga kepentingan negara (Pasal 4 huruf b Kode Etik PPAT). Akta autentik PPAT memberikan kepastian hukum (asas publisitas dan legalitas), namun jika cacat bisa dibatalkan di pengadilan. Tanggung jawab PPAT tidak berhenti pada pembuatan akta, tapi juga ikut menjaga agar dokumen tidak merugikan aset negara.

Pasal 28 Ayat (2) huruf c Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998 menjelaskan bahwa PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala BPN karena melanggar kode etik. Penjelasan terkait dengan pengaturan kode etik profesi PPAT berada pada Bab X tentang Organisasi PPAT.¹⁰³

Pasal 69 Peraturan Kepala BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 yang mengatur:¹⁰⁴

(6) Menjaga martabat dan kehormatan profesi PPAT atau PPAT sementara wajib dibentuk organisasi profesi PPAT atau PPAT sementara;

¹⁰³ Pasal 28 Ayat (2) huruf c Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998.

¹⁰⁴ Pasal 28 Peraturan Kepala BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998.

- (7) Organisasi profesi PPAT atau PPAT sementara sebagaimana dijelaskan pada Ayat (1) wajib melakukan penyusunan 1 (satu) kode etik profesi PPAT yang berlaku pada skala nasional untuk dipatuhi setiap PPAT ataupun PPAT sementara;
- (8) Penyusunan kode etik profesi PPAT yang dijelaskan pada ayat (2) dijalankan oleh organisasi profesi PPAT secara bersama-sama;
- (9) Kode etik profesi PPAT yang disusun sebagaimana penjelasan pada ayat (3) disahkan oleh Kepala Badan berdasarkan pedoman bersama untuk pengembangan profesi PPAT;
- (10) PPAT dan PPAT sementara wajib taat dan patuh terhadap kode etik profesi PPAT berdasarkan Ayat (2).

Kode etik profesi PPAT yang berlaku yaitu hasil keputusan Kongres IV PPAT tanggal 31 Agustus – 1 September Tahun 2007. Pasal 1 angka 2 Kode Etik PPAT dijelaskan bahwa “kode etik PPAT yang selanjutnya disebut kode etik merupakan seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh perkumpulan atas dasar keputusan kongres atau yang telah diatur pada peraturan perundang-undangan serta berlaku untuk ditaati oleh setiap anggota perkumpulan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) dan semua yang menjalankan tugas jabatan dari PPAT termasuk juga PPAT pengganti”.

Penyelesaian etik terhadap PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang melakukan pelanggaran hukum bahwa Dewan Kehormatan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) menangani pelanggaran kode etik. Majelis

Pengawas PPAT (MPPP) melakukan pembinaan dan pengawasan jabatan PPAT sesuai PP No. 24 Tahun 2016.

Fungsi dari Dewan Kehormatan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) diantaranya sebagai berikut:¹⁰⁵

1. Menegakkan Kode Etik PPAT

- a. Memastikan setiap anggota PPAT bekerja sesuai prinsip profesionalisme, kejujuran, dan integritas.
- b. Menangani pelanggaran terhadap Kode Etik PPAT (misalnya membuat akta tanpa hadir para pihak, atau membantu peralihan tanah negara secara melawan hukum).

2. Melindungi Martabat dan Kehormatan Profesi

- a. Menjaga agar profesi PPAT tetap dipercaya masyarakat.
- b. Menindak PPAT yang merusak citra profesi dengan tindakan tidak etis atau melawan hukum.

3. Mengawasi Perilaku Etik Anggota

- a. Melakukan pengawasan etik terhadap PPAT di wilayah kerjanya.
- b. Memeriksa laporan/pengaduan dari masyarakat, instansi pemerintah, maupun sesama PPAT.

4. Menyelesaikan Sengketa Etik

- a. Menjadi forum internal untuk memproses pelanggaran etik sebelum berdampak pada sanksi administratif/pidana.

¹⁰⁵ Permen ATR/BPN No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT.

- b. Melakukan persidangan etik, memanggil dan memeriksa anggota yang diduga melanggar.

5. Menjatuhkan Sanksi Etik

Memberikan putusan terhadap pelanggaran etik dengan sanksi berupa teguran lisan, teguran tertulis, skorsing sementara dan pemberhentian tetap dari keanggotaan IPPAT.

Dewan Kehormatan IPPAT berfungsi sebagai penegak integritas dan pengawas etik profesi PPAT, dengan tujuan menjaga kepercayaan publik, menegakkan aturan organisasi, dan melindungi negara maupun masyarakat dari penyalahgunaan kewenangan PPAT.

Fungsi Majelis Pengawas PPAT (MPPP) diatur dalam PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT.

Menurut pasal-pasal tersebut, MPPP memiliki fungsi utama:¹⁰⁶

1. Melakukan Pembinaan terhadap PPAT

Agar PPAT menjalankan tugas sesuai peraturan perundang-undangan dan kode etik profesi.

2. Melakukan Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas jabatan PPAT.

Menilai kepatuhan PPAT dalam pembuatan akta tanah. Mencegah penyalahgunaan kewenangan, misalnya membuat akta atas tanah negara atau tanpa kehadiran pihak.

¹⁰⁶ PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT.

3. Memeriksa dan Mengadili Pelanggaran

Menerima laporan/pengaduan masyarakat atau instansi. Melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran administrasi/jabatan oleh PPAT.

4. Menjatuhkan Sanksi Administratif

- a. Teguran tertulis
- b. Pemberhentian sementara
- c. Pemberhentian tetap sebagai PPAT (usul ke Menteri ATR/BPN)

Fungsi MPPP menurut Pasal 67A-67F Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). adalah pembinaan, pengawasan, pemeriksaan, dan pemberian sanksi administratif terhadap PPAT yang melanggar hukum atau kode etik. Isi Pasal 67A-67F Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT):¹⁰⁷

Pasal 67A

Menteri ATR/BPN membentuk Majelis Pengawas PPAT yang terdiri dari:

- a. Majelis Pengawas Daerah (MPD);
- b. Majelis Pengawas Wilayah (MPW);
- c. Majelis Pengawas Pusat (MPP).

¹⁰⁷ Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Fungsi utamanya adalah pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.

Berikut penjelasan pasal terkait dengan Majelis Pengawasa PPAT:

Pasal 67B

MPD (Majelis Pengawas Daerah) dibentuk di kabupaten/kota dan berfungsi menerima laporan masyarakat, memeriksa PPAT yang diduga melanggar, dan memberi rekomendasi sanksi awal.

Pasal 67C

MPW (Majelis Pengawas Wilayah) dibentuk di tingkat provinsi dan berfungsi melakukan pemeriksaan banding atas putusan MPD, memberikan pengawasan tingkat provinsi, serta mengkoordinasikan MPD.

Pasal 67D

MPP (Majelis Pengawas Pusat) dibentuk di tingkat nasional dan berfungsi menetapkan kebijakan pengawasan nasional, memutus banding dari MPW, dan merekomendasikan pemberhentian PPAT kepada Menteri.

Pasal 67E

Mengatur mekanisme kerja MPPP secara berjenjang (MPD → MPW → MPP). Setiap tingkatan majelis berwenang melakukan pemeriksaan dan pengawasan sesuai wilayahnya.

Pasal 67F

Mengatur sanksi administratif bagi PPAT yang melanggar, yaitu teguran tertulis, pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap dari jabatan PPAT (oleh Menteri atas usulan MPP).

Penyelesaian etik terhadap PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang melakukan pelanggaran hukum bahwa tahapan proses awalnya yaitu:

a. Laporan / Pengaduan

Masyarakat, pihak yang dirugikan, atau instansi (misalnya BPN) melaporkan dugaan pelanggaran etik.

b. Pemeriksaan Awal

Dewan Kehormatan PPAT atau Majelis Pengawas memanggil PPAT untuk dimintai keterangan.

c. Persidangan Etik

Dilakukan oleh Dewan Kehormatan Daerah (untuk kasus di wilayah kerja tertentu), jika kasus serius, bisa naik ke Dewan Kehormatan Wilayah atau Dewan Kehormatan Pusat.

d. Putusan Etik

Menentukan apakah PPAT terbukti melanggar Kode Etik PPAT (misalnya: Pasal 3 huruf c atau Pasal 4 huruf b).

Sanksi etik tidak menghapus pertanggungjawaban pidana maupun administrative jika PPAT terbukti melakukan tindak pidana (misalnya pemalsuan akta), selain dijatuhi pidana oleh pengadilan, Dewan Kehormatan PPAT tetap dapat menjatuhkan sanksi etik berupa pemberhentian tetap.

Tanah negara bisa dialihkan secara ilegal menjadi milik pribadi, maka kepentingan umum (misalnya untuk fasilitas keagamaan atau pendidikan) akan terabaikan. Dengan ditegakkan hukum, tanah tetap dipergunakan sesuai

peruntukannya memberi manfaat bagi masyarakat luas, bukan hanya segelintir orang.

Penyelesaian etik PPAT menekankan pada penegakan integritas profesi, bukan hanya aspek hukum pidana/administratif. Mekanisme ini membuat PPAT yang terbukti melanggar kode etik dapat dicabut keanggotaannya dari IPPAT, sehingga kehilangan legitimasi profesional walaupun status pidananya masih diproses di pengadilan.

Penegakan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melakukan pelanggaran tidak hanya dilihat dari satu sisi, tetapi harus mencakup hukum etik, administratif, perdata, dan pidana.

Penegakan Hukum Etik dilakukan melalui Dewan Kehormatan Ikatan PPAT (IPPAT). Prosesnya dimulai dari laporan masyarakat, pemeriksaan etik dan putusan sanksi. Sanksi etik berupa teguran, skorsing, hingga pemberhentian dari organisasi profesi. Tujuannya menjaga martabat, kehormatan, dan kepercayaan publik terhadap profesi PPAT.

Penegakan Hukum Administratif dilakukan oleh Majelis Pengawas PPAT (MPD, MPW, MPP) sesuai PP No. 24 Tahun 2016. Penegakan hukum dilakukan melalui pembinaan, pemeriksaan, dan pemberian sanksi administratif. Sanksi administratif: teguran tertulis, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap oleh Menteri ATR/BPN. Tujuannya menertibkan pelaksanaan jabatan PPAT sebagai pejabat umum.

Berdasarkan keterangan tersebut berarti ditarik sebuah kesimpulan yaitu pengalihan hak atas suatu benda bisa dilakukan secara nyata yang berarti bahwa benda diperoleh secara langsung serta maupun dapat diketahui wujudnya. Terdapat juga pengalihan hak yang dilakukan secara simbolis atau tidak secara langsung seperti melalui sebuah surat, sertifikat dan proses pengalihan ini hanya pada benda yang tidak bergerak.

Putusan hakim dalam kasus peralihan HGB bermasalah oleh PPAT (PT Sentul City Tbk vs PPAT & pihak lain) bahwa Hakim menilai bahwa akta yang dibuat oleh PPAT tidak memenuhi syarat formil maupun materiil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 karena PPAT membuat akta jual beli tanpa adanya peralihan hak yang sah, maka akta tersebut batal demi hukum.

Bahwa PPAT selaku pejabat umum seharusnya meneliti secara seksama status hak atas tanah yang akan diperjualbelikan; namun dalam perkara ini PPAT lalai dan tetap membuat akta padahal sertifikat masih atas nama Penggugat (PT Sentul City Tbk) oleh karenanya, akta yang bersangkutan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Hakim berpendapat bahwa PPAT melanggar kewajiban jabatannya sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998 (PPAT wajib meneliti kebenaran data yuridis dan fisik); dan Pasal 23 ayat (1) PP No. 37 Tahun 1998 (PPAT wajib menolak membuat akta bila syarat tidak terpenuhi). PPAT dinyatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum

(onrechtmatige daad) karena lalai menjalankan tugas jabatan. Bahwa kelalaian Tergugat I (PPAT) dalam memeriksa status kepemilikan tanah telah menimbulkan kerugian bagi Penggugat, dan oleh karenanya merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1365 KUHPerdata.

Akta yang dibuat PPAT tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. BPN diperintahkan untuk memulihkan kembali nama hak atas tanah ke PT Sentul City Tbk dalam daftar buku tanah. Akta PPAT tersebut tidak dapat digunakan untuk proses pendaftaran atau balik nama. Akta Jual Beli yang dibuat oleh Tergugat I (PPAT) adalah tidak sah dan batal demi hukum serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Hakim menyatakan PPAT dan para tergugat lainnya bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian materiil yang dialami PT Sentul City Tbk. Hakim tidak hanya menilai dari sisi administratif, tetapi juga menegaskan adanya tanggung jawab perdata akibat perbuatan melawan hukum. Bahwa akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Tergugat I, II, dan III, Penggugat mengalami kerugian baik secara materiil maupun immateriil, dan oleh karena itu para tergugat wajib membayar ganti rugi secara tanggung renteng.

Putusan ini menegaskan bahwa PPAT tidak kebal hukum perdata jika lalai menjalankan kewenangan jabatan, PPAT dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum, akta yang dibuatnya batal demi hukum, dikenai

sanksi administratif oleh BPN/ATR (peringatan atau pemberhentian sementara); dan dimintai ganti rugi secara pribadi.

Kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) yang melibatkan PT Sentul City Tbk mencerminkan permasalahan klasik dalam praktik pertanahan di Indonesia, di mana PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) berperan dalam pembuatan akta peralihan hak tanpa memperhatikan secara cermat status yuridis tanah yang menjadi objek transaksi. Dalam perkara ini, sebagian bidang tanah yang dikuasai PT Sentul City Tbk diketahui berasal dari kawasan hutan negara atau tanah negara yang belum dilepaskan haknya secara sah, namun telah dialihkan atau diperjualbelikan kepada pihak lain melalui akta yang dibuat oleh PPAT.

PPAT yang membuat akta peralihan hak atas tanah tersebut dianggap lalai atau melampaui kewenangannya, karena telah membuat akta tanpa memastikan keabsahan dasar hak atas tanah tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 dan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Jabatan PPAT (Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006). Akibatnya, muncul tumpang tindih kepemilikan dan gugatan hukum dari pihak ketiga maupun dari instansi pemerintah, termasuk Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) yang menyatakan bahwa sebagian lahan masih berstatus sebagai kawasan hutan negara.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Tanggungjawab PPAT terhadap pembuatan akta peralihan atas tanah negara

Kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) yang melibatkan PPAT dalam perkara PT Sentul City Tbk menggambarkan bentuk kelalaian dalam pelaksanaan kewenangan administratif dan tanggung jawab hukum PPAT sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Jabatan PPAT (Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 jo. No. 8 Tahun 2012).

PPAT dianggap melanggar prinsip kehati-hatian (due care principle) karena membuat akta peralihan hak atas tanah tanpa memastikan keabsahan status tanah yang masih bermasalah secara hukum atau tumpang tindih dengan hak pihak lain. Perbuatan tersebut berimplikasi pada cacat hukum pada akta PPAT yang menjadi dasar penerbitan sertifikat baru di BPN.

Secara yuridis, PPAT memiliki posisi penting sebagai pejabat umum yang berfungsi memastikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah, sehingga setiap bentuk kelalaian dalam verifikasi data yuridis dan fisik tanah dapat mengakibatkan terganggunya tertib administrasi

pertanahan dan menurunnya kepercayaan publik terhadap sistem pendaftaran tanah nasional.

Kasus PT Sentul City Tbk, tanggung jawab PPAT bukan hanya bersifat formal administratif, tetapi juga mencerminkan akuntabilitas moral dan profesional dalam menjamin bahwa setiap akta yang dibuat benar-benar mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya.

2. Penyelesaian peralihan hak atas tanah negara

Penyelesaian kasus ini harus dilakukan melalui jalur administratif (pembatalan akta/sertifikat), etik (sanksi profesi PPAT), dan pidana (jika terbukti ada unsur korupsi atau pemalsuan) untuk menjamin kepastian hukum, perlindungan aset negara, dan keadilan bagi masyarakat.

Kasus peralihan Hak Guna Bangunan (HGB) yang melibatkan PPAT dalam perkara PT Sentul City Tbk menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas PPAT memiliki peranan krusial dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan. Dalam perkara ini, PPAT diduga membuat akta peralihan hak atas tanah tanpa melakukan verifikasi menyeluruh terhadap keabsahan status tanah, yang ternyata masih dalam sengketa dan belum memiliki dasar hukum yang jelas. Akibatnya, proses pendaftaran dan penerbitan sertifikat baru di Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi cacat administrasi dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan.

PPAT, sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta otentik peralihan hak, memiliki tanggung jawab moral dan yuridis untuk memastikan bahwa setiap akta yang diterbitkan mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya dan tidak menimbulkan keraguan terhadap status hak atas tanah.

Kepastian hukum di bidang pertanahan hanya dapat terwujud apabila PPAT melaksanakan tugasnya sesuai asas legalitas, kejujuran, dan kehati-hatian, serta bertanggung jawab penuh terhadap setiap akta yang dibuatnya. Kasus PT Sentul City Tbk menjadi cerminan penting bahwa penyimpangan prosedur oleh PPAT dapat mengakibatkan ketidakpastian hak kepemilikan tanah dan terganggunya kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum pertanahan nasional.

B. Saran

1. Untuk BPN (Badan Pertanahan Nasional) meningkatkan pengawasan dan verifikasi status tanah sebelum menerbitkan akta atau sertifikat, terutama untuk tanah negara dengan SHP.
2. Untuk PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) mematuhi Kode Etik PPAT dengan cara menolak pembuatan akta atas tanah yang jelas-jelas masih berstatus tanah negara dan melakukan penelitian formal dan material terhadap bukti kepemilikan tanah (sertifikat, SHP, SK Menteri ATR/BPN) sebelum membuat akta peralihan hak.

3. Kolaborasi BPN dan PPAT membentuk mekanisme check and balance agar setiap akta yang dibuat PPAT otomatis diverifikasi secara sistem oleh BPN sebelum didaftarkan.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abbas, Muh., Ali, Chaidir & Hijriani, 2025, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Nawala Gama Education. Jambi
- Ali. H. Zainuddin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta
- Arba, 2022, *Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah: Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta
- Az-Zuhaili, Wahbah, 1989, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, Dar Al-Fikr. Dasmkus, Suriah
- Bachtat, 2021, *Mendesain Penelitian Hukum*, Deepublish. Yogyakarta
- Darus. M. Luthfan HD, 2024, *Hak Menguasai Negara Tinjauan Filosofi, Konsepsi Dan Konstitusi*, UMU Press, Medan
- Ghoribah, Ummu. 2023. *Pengaturan Hak Guna Usaha Atas Tanah Sebelum Dan Sesudah UU Cipta Kerja*. Salim Media Indonesia. Jakarta
- H. Idham, 2021, *Konstitusionalisme Tanah Hak Milik Diatas Hak Pengelolaan*, Alumni. Jakarta
- Hakim, Lukman. 2022. *Asas-Asas Hukum Pidana Buku Ajar Bagi Mahasiswa*. Deepublish. Yogyakarta.
- Hariyati, Tati, Putra, Marlan Usmani & Rusyanti, Nila, 2025, *Pengantar Ilmu Pertanian*, PT. Kimhsafi Alung Cipta, Bekasi
- Hermin, 2025, *Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Akta Yang Dibuat Berdampak Perbuatan Pidana*. Uwais Inspirasi Indonesia. Ponorogo
- Hidayati & Herman, 2023, *Buku Refrensi Perlindungan Hukum Korban Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, CV. Mega Press Nusantara. Sumedang
- Kasifah, 2021, *Dasar-Dasar Ilmu Tanah*, CV. Azka Pustaka, Sumatera Barat, hal. 1.

- Latuamury, Bokiraiya, 2025, *Buku Ajar Hutan Kota: Teori Dan Aplikasi Berbasis Tata Air*, Deepublish, Yogyakarta
- Mardani, 2024, *Teori Hukum: Dari Teori Hukum Klasik Hingga Teori Hukum Kontemporere*. Kencana. Jakarta
- Mardalis, 2004, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*, Cetakan Ke-7, Bumi Aksara, Jakarta
- Maryati & Sutarno, 2022, *Pertanggungjawaban Dokter Dalam Tindakan Aborsi*. NEM. Pekalongan
- Mustafa, Marni Emmy, 2022, *Prinsip-Prinsip Beracara Dalam Hukum Paten Di Indonesia*. Alumni. Jakarta.
- Naldo, Rony Andre Christian. 2021. *Konsep Pertanggungjawaban Mutlak Terhadap Koperasi Sebab Perbuatan Melawan Hukum Menimbulkan Ancaman Serius*. CV. Enam Media. Medan.
- Natsir, Muh. Khaidir Kahfi, Hasjad Hasjad & Dyastuti, Risky Mumpuni, 2025, *Hukum Pertanahan: Teori Dan Praktik Di Indonesia*, CV. Gita Lentera. Padang
- Poernomo. Sri Lestari & Kholik, Nur, 2022, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Dan Sengketa Konsumen Kosmetika*, Edu Publisher. Tasikmalaya.
- Rachmad. Fajar, 2024, *Peraturan Itikad Baik Dalam Jual Beli Tanah*. Jakad Media Publishing. Surabaya
- Ridwan. H. Juniarso & Sodik, M. H. Achmad, 2023, *Hukum Tata Ruang: Dalam Kebijakan Konsep Otonomi Daerah*, Nuansa Cendekia, Bandung
- Rodliyah & Salim, 2024, *Pengantar Hukum Pidana Mengacu Pada KUHP baru (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023)*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Rohayatin, Titin, 2024, *Teori Pemerintahan*. Deepublish. Yogyakarta.
- Sann, Reno (Syafuruddin), 2020, *Milenial Gak Punya Rumah*, CV. Jejak Publisher. Sukabumi
- Setiadi, Edi, 2017, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu Dan Sistem Pengakkan Hukum Di Indonesia*. Kencana. Jakarta

- Sembiring, Julius, 2018. *Pengertian, Pengaturan Dan Permasalahan Tanah Negara*. Kencana. Jakarta.
- Subekti, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta
- Sukmana, Hendra, 2022. *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Tindak Pidana Korporasi*. Alumni. Jakarta.
- Suteki dan Taufani, Galang, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Pers, Depok
- Sukanto, Soerjono, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sukardi, 2022, *Restorative Justice Dalam Penegakkan Hukum Pidana*. Universitas Hasanuddin Makassar. Makassar.
- Soetikno, Iman, 1983, *Politik Agraria Nasional: Hubungan Manusia dengan Tanah yang Berdasarkan Pancasila*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Suyadi, Yagus, 2024, *Menuntaskan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Sinar Grafika, Yogyakarta
- Utomo, Hatta Isnaini Wahyu, 2020, *Memahami Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Kencana, Jakarta
- Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta
- Waskito, 2019, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Kencana, Jakarta
- Yulianti, Anna, 2022, *Urgensi Digitalisasi Sistem Pendaftaran Tanah*, Alumni, Bandung
- Yusuf Al-Qaradawi, 1998, *Al-Khuluq al-Islāmī*. Maktabah Wahbah. Kairo, Mesir

JURNAL

- Dinne Diaren Diza, Iwan Permadi & Hariyanto Susilo, Tanggungjawab PPAT Pengganti Terhadap Surat KuasaMembebankan Hak Tanggungan Berobjek Izin Membuka Tanah Negara. *Jurnal Cakrawal Hukum*, Vol. 12 No. 3, Desember 2021.

Maslon Hutabalian, Tinjauan Hukum Perdata Terhadap Kebijakan Konsinyasi Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Kewenangan Negara Terhadap Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 8 No. 2, 2022.

Viny Dwivi. Tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Penggelapan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung No. 738/Pid.B/2018/PN.SMG. *Indonesian Notary*. Vol. 3 No. 3, Tahun 2021.

WEBSITE

<https://www.detik.com/sumbagsel/hukum-dan-kriminal/d-7982439/caplok-lahan-kemenag-senilai-rp-54-m-mantan-kepala-bpn-ppat-ditahan>, diakses 4 Agustus 2025.

<https://www.detik.com/sumbagsel/hukum-dan-kriminal/d-7982439/caplok-lahan-kemenag-senilai-rp-54-m-mantan-kepala-bpn-ppat-ditahan>, diakses 4 Agustus 2025.

<https://www.detik.com/sumbagsel/hukum-dan-kriminal/d-7982439/caplok-lahan-kemenag-senilai-rp-54-m-mantan-kepala-bpn-ppat-ditahan>, diakses 4 Agustus 2025.

PERATURAN HUKUM

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-undang No. 20 Tahun 2001. Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

KUHP

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT (jo. PP No. 24 Tahun 2016).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

