

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERAN DAN TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DALAM PENDAFTARAN TANAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997

Luh Putu Marchiella Andia Risty¹, Komang Febrinayanti Dantes², Muhamad Jodi Setianto³

Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Pendidikan Ganesha
Singaraja, Indonesia

e-mail: { luhputumarchiellaandiaristy09@undiksha.ac.id,
febrinayanti.dantes@undiksha.ac.id, jodi.setianto@undiksha.ac.id }

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (1) peraturan yang mengatur tentang peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan pendaftaran tanah (2) bagaimana akibat hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila melakukan kelalaian dalam pembuatan akta. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dimana penelitian ini dilakukan dengan meneliti bahan-bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Sebagai bahan hukum primer penulisan skripsi ini yaitu berupa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan yaitu dengan menelaah asas-asas hukum, asas umum pemerintahan yang baik dan doktrin hukum yang terkait dengan objek yang diteliti yaitu peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam hal pendaftaran tanah. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pendaftaran tanah memiliki peran yang sangat penting yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam pembuatan akta tanah (2) Adanya beberapa kendala yang dihadapi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan pendaftaran tanah yaitu ketidakmampuan para pihak dalam melengkapi persyaratan pendaftaran tanah sehingga hal tersebut akan menghambat kinerja dari PPAT.

Kata kunci: Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pendaftaran Tanah

Abstract

This study aims to find out: (1) the regulations governing the roles and responsibilities of the Land Deed Making Officer in carrying out land registration (2) what are the legal consequences for the Land Deed Making Officer (PPAT) if he makes negligence in doing the deed. The type of research used is normative legal research, where this research is carried out by examining library materials which are secondary data consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials. The primary legal material for writing this thesis, namely in the form of Government Regulation Number 24 of 1997. The technique of collecting legal material used is by examining legal principles, general principles of good governance, and legal doctrine related to the object under study, namely the roles and responsibilities of Officials Maker of Land Deeds in terms of land registration. The research results show that: (1) Land Deed Officials in land registration have a very important role, namely assisting the Head of the Land Office in making land deeds (2) There are several obstacles faced by Land Deed Making Officials in carrying out land registration, namely the inability of the parties to complete the land registration requirements so that it will hinder the performance of the PPAT.

Keywords: *Land Deed Maker's Office, Land Registration*

PENDAHULUAN

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria adalah tanah dari aspek yuridis yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menentukan "Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun Bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum" (Arba, 2015:7).

Dalam aspek kehidupan, masalah pertanahan merupakan masalah yang paling pelik. Sebab Indonesia merupakan negara agraris, sehingga setiap kegiatan yang dilakukan oleh sebagian besar rakyat Indonesia senantiasa membutuhkan dan melibatkan soal tanah. Tanah memiliki peran penting dalam kehidupan manusia karena memiliki peran ganda sebagai *social asset* dan *capital asset*. Tanah sebagai *social asset* merupakan sarana pengingat kesatuan sosial bagi masyarakat Indonesia. Sedangkan yang dimaksud tanah sebagai *capital asset* adalah tanah merupakan bahan perniagaan dan sebagai obyek spekulasi. Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Atas dasar inilah, negara diberi wewenang untuk sepenuhnya menguasai, mengatur dan mengurus serta menyelesaikan segala persoalan yang berkaitan dengan

pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa.

Negara Republik Indonesia yang merupakan negara hukum (*rechstaat*), telah menerbitkan perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pertanahan antara lain yaitu, UU No.5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1999 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 pengganti Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan masih banyak lagi yang lainnya (Dantes dan Hadi, 2021: 907)

Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, salah satu produk hukum yang eksis hingga saat ini adalah Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). Tujuan dasar lahirnya ketentuan hukum itu adalah untuk menghapus konsep pengelolaan "agrarian colonial" dan beralih ke konsep "agrarian nasional" (Sunaryati Hartono, 2015:256).

Pendaftaran tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang hak atas tanah, sebagaimana dalam Pasal 19 UUPA diatur tentang kewajiban bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (Urip Santoso, 2012:278).

Ketentuan lebih lanjut tentang pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 10 Tahun 1961, pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik tanah terhadap hak atas tanah, baik dalam

pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru. Sebagaimana dalam PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Jawatan Pendaftaran Tanah menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan mulai pada tanggal yang ditetapkan oleh Menteri Agraria untuk masing-masing daerah. Yang kemudian dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan tersebut yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, secara tegas menyebutkan bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Pasal 5 adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Dengan dilakukannya pendaftaran tanah maka akan jelas siapa yang berhak atas tanah yang sudah didaftarkan, sehingga mengurangi adanya sengketa. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menurut Pasal 5, instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (1) ditegaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut tugas dan pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, yang dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kata dibantu dalam Pasal 6 ayat (2) bukan berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan bawahan dari Badan Pertanahan Nasional yang dapat diperintah olehnya, akan tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kemandirian dan tidak memihak dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Secara yuridis pembuatan akta pertanahan merupakan wewenang notaris. Tetapi dalam hal ini notaris dalam membuat akta yang berhubungan dengan pertanahan harus lulus ujian menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat yang diangkat dan ditetapkan oleh Menteri

Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional. Kedua lembaga ini memiliki peran yang berkaitan satu sama lain dalam melaksanakan pendaftaran tanah, karena untuk melakukan pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional harus dilakukan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Selain itu akta dapat dibuat oleh camat karena camat berkedudukan sebagai PPAT sementara. Tetapi apabila masa jabatan camat habis maka camat tersebut tidak lagi berwenang untuk membuat akta. Peran Camat selaku PPATS dan sebagai kepala wilayah sangat dibutuhkan untuk mengatasi jual beli tanah yang dilakukan bukan dihadapan pejabat yang berwenang atau PPAT (Dewi,2010:129).

Antara Notaris dan PPAT keduanya merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik. Notaris memiliki peran penting dalam pembuatan akta karena notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta atau dokumen yang benar dalam proses hukum sebagai bukti yang kuat apabila terjadi sengketa, dalam akta otentik sudah tercantum jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, sekaligus diharapkan dapat menghindari adanya sengketa. Akta otentik sangat berperan penting dalam penyelesaian sengketa sebagai bukti tertulis, terkuat dan terpenuh dalam setiap hubungan dalam kehidupan masyarakat.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah termasuk akta-aktanya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan kegiatan pendaftaran tanah dan secara historis kelahiran Pejabat Pembuat Akta Tanah dimuai pada Tahun 1961 melalui Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang pada saat itu dikenal dengan istilah "pejabat" yang membuat "akta" (bukan akta otentik) mengenai perbuatan-perbuatan hukum dengan obyek hak atas tanah dan hak jaminan atas tanah.

Apabila dalam menjalankan tugasnya seorang Notaris dan PPAT mengalami kendala atau permasalahan-permasalahan dalam pembuatan akta yang disebabkan karena seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut kerap tidak

menyaksikan penandatanganan akta oleh para pihak yang berkepentingan. Hal tersebut tentu saja merugikan dan tidak dibenarkan karena bisa saja akta tersebut ditandatangani oleh pihak-pihak yang tidak berhak. Padahal akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai bukti terjadinya perbuatan hukum dan merupakan dasar bagi pendaftaran hak di Kantor Pertanahan. Serta masih banyak lagi permasalahan dan bentuk pelanggaran yang dihadapi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini berakibat pada kinerja Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan dalam konteks yang luas akan menghambat tujuan pendaftaran tanah tersebut. Maka dari itu seorang Notaris dan PPAT bertanggung jawab dalam memeriksa syarat-syarat sah nya perbuatan hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1320 tentang syarat sah nya suatu perjanjian. Perjanjian-perjanjian yang diatur dalam KUH Perdata, seperti jual beli, tukar menukar, sewa menyewa, persekutuan perdata, hibah, penitipan barang, pinjam pakai, pinjam meminjam, pemberi kuasa, penangguhan utang, perjanjian untung-untungan dan perdamaian. Dalam hal ini PPAT bertanggung jawab untuk mencocokkan data yang ada di dalam sertifikat dengan daftar yang berada di Kantor Pertanahan, tata cara nya juga harus tepat dan tidak menyimpang atau sesuai dengan prosedur yang berlaku. Karena apabila adanya penyimpangan dalam pembuatan akta otentik ini akan menimbulkan akibat hukum terhadap pembuktian akta tersebut. Sebagai seorang Notaris dan PPAT dalam melakukan tugasnya memerlukan peraturan yang tegas dan jelas, apabila Notaris dan PPAT dalam menjalankan tugasnya masih terjadi kesalahan dalam pembuatan akta otentik yang seharusnya menjadi akta yang sempurna sebagai bukti yang kuat menjadi cacat hukum karena kelalaiannya, hal itu dapat terjadi karena salah satu syarat tidak terpenuhi, maka sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat

Pembuat Akta Tanah, PPAT dapat dikenakan sanksi berupa sanksi perdata, administrasi, atau sanksi kode etik jabatan. Kesalahan yang dilakukan oleh Notaris dan PPAT dalam pembuatan akta otentik dapat menghambat tujuan seseorang dalam mendaftarkan tanah.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mencoba menguraikan dan membahas tentang **“Tinjauan Yuridis terhadap Peran dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997”**

METODE

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang menempatkan hukum sebagai sebuah system norma. Sistem norma yang dimaksud merupakan asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (Fajar, 2015:34).

Terkait jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini penulis memakai 2 (dua) pendekatan antara lain, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Terkait dengan penelitian ini penulis menggunakan beberapa sumber bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Teknik Pengumpulan Bahan Hukum yang digunakan adalah Teknik studi dokumen yaitu dalam pengumpulan bahan hukum terhadap sumber kepustakaan yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dengan cara membaca dan mencatat melalui system kartu (*card system*) untuk memudahkan dalam menganalisis permasalahan (Ali, 2016:56).

Dalam penelitian ini, bahan hukum yang diperoleh berdasarkan studi kepustakaan atas bahan hukum dideskripsikan, dikelompokkan dan dianalisis dengan Teknik deskriptif secara objektif dan sistematis untuk memperoleh

kesimpulan yang akurat. Untuk pengolahan bahan hukum Teknik yang digunakan adalah Teknik deduktif yaitu kesimpulan diperoleh dari pendeskripsian permasalahan yang bersifat umum sampai pada permasalahan khusus yang lebih mendetail.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997

Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat umum yang memiliki peran yang sangat penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah, tanpa adanya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sangat sulit untuk dapat melaksanakan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Hal ini terkait dengan fungsi akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai bukti bahwa benar telah dilakukan suatu perbuatan hukum tertentu, juga sebagai sumber data yang diperlukan dalam rangka memelihara data yang disimpan di Kantor Petanahan. Akta yang dibuat tersebut dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak atas tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab untuk mensahkan akta yang dibuatnya dengan memperhatikan syarat-syarat sahnya suatu perbuatan hukum yang bersangkutan, antara lain dengan terlebih dahulu mencocokkan yang terdapat dalam sertifikat dengan buku tanah yang ada di Kantor Pertanahan.

Dalam bukunya yang berjudul Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, Salim HS berpendapat bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum mempunyai legitimasi yang sangat kuat karena telah mendapatkan pengakuan secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Dikatakan mendapatkan pengakuan secara filosofis karena keberadaan jabatan PPAT adalah

dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga dengan adanya pelayanan itu, masyarakat akan mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Kemudian dikatakan mendapat pengakuan secara yuridis karena keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, dan sementara diakui secara sosiologis karena Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mendapat pengakuan dari masyarakat dikarenakan keberadaan jabatan PPAT sangat membantu masyarakat di dalam melakukan perubahan atau peralihan hak atas tanah, baik melalui jual beli, sewa menyewa, hibah maupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya (Salim HS, 2016:90).

Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penunjukan Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan sebagai berikut:

Yang dapat diangkat sebagai pejabat adalah:

1. Notaris,
2. Pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan lain cukup tentang peraturan-peraturan pendaftaran tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah,
3. Para pegawai pamongpraja yang telah melaksanakan tugas seorang pejabat,
4. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Menteri Agraria.

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta tentu harus memiliki kemampuan dan kecakapan khusus di bidang pertanahan agar akta yang dibuatnya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Permasalahan tersebut bisa terjadi pada akta Jual Beli tanah bersertifikat yang disebabkan oleh karena adanya kesalahan pada prosedur penandatanganan akta jual beli tersebut. Sebagaimana yang disampaikan oleh

Prawira (2016:67), Pada saat ini seringkali dalam prakteknya PPAT membuat akta jual beli tidak sesuai dengan prosedur menurut ketentuan peraturan yang berlaku, salah satu pelanggarannya seperti nilai harga transaksi yang dimuat dalam akta jual beli berbeda dengan nilai transaksi yang sebenarnya, sehingga hal tersebut akan menimbulkan kerugian bagi para pihak yang berkepentingan dan dapat menimbulkan akibat hukum yang dinyatakan pembatalannya dimuka pengadilan atau akta tersebut hanya mempunyai kekuatan hukum dibawah tangan, hal itu disebabkan karena kelalaian dari seorang PPAT yang membuat akta tersebut tidak didasarkan pada persyaratan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena hal tersebut tidak memenuhi syarat subjektif.

Pejabat Pembuat Akta Tanah juga berfungsi memberi peningkatan penerimaan negara disektor pajak, dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah berperan cukup besar karena ditugaskan untuk memeriksa telah dibayarnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh) dari penghasilan akibat pemindahan hak atas tanah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebelum membuat akta. Melihat peran yang cukup besar dari Pejabat Pembuat Akta Tanah di sektor perpajakan ini, pada kenyataannya terdapat oknum Pejabat Pembuat Akta Tanah yang memanfaatkan jabatannya untuk memperoleh keuntungan pribadi, salah satunya dengan cara “bermain” dengan kliennya dalam menentukan jumlah perhitungan pajak terhutang dngan cara menurunkan harga jual objek pajak yang sebenarnya, yang dicantumkan dalam akta yang dibuatnya (Erna, 2016).

Kendati demikian, kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta otentik yang menyangkut perbuatan hukum mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun masih menemui keragu-raguan. Hal ini terjadi sebagai akibat suatu akta otentik itu haruslah telah memenuhi unsur Pasal 1868 KUHPerduta, yang berbunyi bahwa akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan

undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat. Melalui definisi akta otentik dalam Pasal tersebut, dapat diperoleh unsur-unsur pasal yang harus dipenuhi untuk dikatakan sebagai akta otentik itu berupa:

- a. Bentuk akta ditentukan oleh undang-undang,
- b. Akta dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum,
- c. Akta itu dibuat ditempat dimana akta itu dibuat.

Memperhatikan unsur-unsur dari Pasal 1868 KUHPerduta itu, dapat dipahami bahwa akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah itu tidaklah memenuhi unsur pasal tersebut. Hal ini dipengaruhi oleh landasan hukum kewenangan pembuatan akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) itu diatur dalam Peraturan Pemerintah, sementara untuk dikatakan sebagai akta otentik haruslah bentuk akta itu berada dibawah payung sebuah undang-undang. Bahkan Habib Adji dengan tegas menyatakan bahwa akta PPAT itu bukan sebagai akta otentik melainkan hanya sebagai perjanjian biasa setingkat dengan akta dibawah tangan (Habib Adji: 2009:274).

Terlepas dari perdebatan mengenai akta PPAT sebagai akta otentik, umumnya akta PPAT itu juga diakui sebagai akta otentik. Diakuinya akta PPAT sebagai akta otentik telah mengakibatkan akta PPAT tersebut mempunyai nilai kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat (Lilik Mulyadi, 2015:94).

Dalam melaksanakan kewenangannya itu, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 telah menggolongkan pemangku jabatan PPAT ke dalam 3 (tiga) golongan yaitu:

1. PPAT sebagai pejabat umum, yakni pengangkatan PPAT dilaksanakan apabila telah memenuhi segala persyaratan yuridis formal sebagaimana dimaksud dalam segala peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. PPAT sebagai pejabat pemerintah, yakni pejabat yang memangku jabatan PPAT yang berlatar belakang

dari pejabat pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri dengan wilayah kerjanya sebagai pejabat pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya dan tentunya tanpa perlu memenuhi persyaratan formil sebagaimana dimaksudkan sebelumnya.

3. PPAT sebagai pejabat badan, yakni pejabat yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Memperhatikan golongan dari PPAT tersebut, maka perlu dicermati lagi terkait dengan PPAT yang dijabat oleh pejabat pemerintah. PPAT jenis ini merupakan pejabat yang ditunjuk oleh karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT melalui pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Menurut Salim HS, munculnya daerah-daerah yang belum cukup PPAT itu adalah dikarenakan oleh pemilihan wilayah kerja yang paling banyak dimohonkan, baik calon PPAT maupun perpindahan PPAT yang lama adalah di wilayah perkotaan, sedangkan untuk wilayah yang berada di pedesaan adalah sangat sedikit yang mengajukan permohonan penempatan kerja, sehingga menyebabkan di wilayah ini menjadi belum cukup terdapat PPAT. Dengan alasan itu, di daerah pedesaan tersebut perlu diangkat PPAT Sementara (Salim HS, 2019:139).

Keberadaan camat selaku PPAT Sementara adalah tidak sah karena secara yuridis pengangkatannya sebagai PPAT Sementara adalah cacat hukum serta tidak mempunyai dasar hukum dengan mendasar pada teori hierarki norma hukum yang membawa konsekuensi hukum/akibat hukum pada suatu produk hukumnya yakni akta PPAT, menjadi tidak otentik. Sudikno Mertokusumo dalam hal ini mengatakan bahwa suatu akta yang dibuat oleh seorang pejabat tanpa adanya kewenangan dan kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, maka tidaklah dianggap sebagai akta otentik melainkan hanya suatu akta

dibawah tangan apabila ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Mertokusumo, 1993:120). Sehubungan dengan hal ini dalam kaitannya dengan menjawab masalah pertama dari skripsi ini, yaitu tentang tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat akta antara lain:

- a. Subjek Hak Atas Tanah
- b. Objek Hak Atas Tanah
- c. Alas Hak Atas Tanah
- d. Kecakapan Bertindak dalam Hukum
- e. Persetujuan dalam Perbuatan Hukum
- f. Pajak BPHTB dan PPh
- g. Informasi Sertifikat

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) selain berwenang membuat akta atas perbuatan hukum seperti yang di paparkan diatas, juga berwenang untuk menolak membuat akta dalam hal-hal tertentu sebagaimana dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, jika:

1. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat,
2. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:
 - a. Surat bukti hak sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 atau Surat Keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
 - b. Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah

yang bersangkutan belum bersertifikat dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, atau untuk tanah yang terletak didaerah yang jauh dari kedudukan kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan.

3. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk melakukan perbuatan hukum tersebut
4. Belum mendapat izin untuk melakukan suatu perbuatan hukum dari pejabat atau instansi yang berwenang apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku
5. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakekatnya berisikan suatu perbuatan hukum pemindahan hak
6. Objek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik maupun data yuridis
7. Tidak dipenuhinya syarat lain atau melanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kendala umum yang dihadapi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria termuat pengaturan pendaftaran tanah yang berisi:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah

- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas social ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria. Dalam Peraturan pemerintah sudah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut. Mengingat Pasal 19 ayat (1) UUPA maka Pengaturan pendaftaran tanah di Indonesia yang lebih rinci diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang ditetapkan pada tanggal 8 Juli 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, dan PP No. 24 Tahun 1997 ini mulai berlaku sejak tanggal 8 Oktober 1997.

Meskipun sudah terdapat Peraturan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah tidak menutup kemungkinan adanya beberapa kendala dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya untuk pertama kali. Hal ini terjadi karena masyarakat:

1. Kurang menyadari arti penting tanah, hal ini dapat dilihat bahwa sejauh mereka memiliki tanah yang luas berkaitan kepemilikan alas hak atas tanah tersebut tidak diperhatikan
2. Kurangnya pengetahuan masyarakat tentang kepastian hukum terhadap bidang tanah yang mereka miliki, karenanya di beberapa wilayah misalnya di Buleleng banyak kepemilikan tanah yang tumpang tindih. Dalam artian satu bidang tanah pemilikinya bisa lebih dari satu orang.
3. Kurangnya sosialisasi dari pihak Badan Pertanahan setempat mengenai bagaimana proses pendaftaran tanah.

Hal itulah yang menyebabkan masyarakat sulit untuk melakukan pendaftaran tanahnya, akibatnya

masyarakat membiarkan saja tanahnya tanpa alas hak yang memberikan jaminan kepastian hukum, tanpa adanya alas hak terhadap tanah-tanah yang mereka miliki maka akan berdampak pada banyaknya sengketa tanah, dan pemilik tanah tidak bisa mempertahankan tanah yang dimilikinya karena tidak memiliki bukti yang otentik terhadap tanah yang dimilikinya, selain itu tanah yang mereka miliki yang bernilai ekonomis tinggi akan menjadikan banyaknya pihak lain yang mengincar, terlebih setelah diketahui kepemilikan terhadap alas hak atas tanah tersebut tidak ada. Maka dari itu perlu diadakannya Pendaftaran tanah atau adanya alas hak kepemilikan atas suatu tanah atau bangunan.

Dalam perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan itu melalui proses peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan melakukan perbuatan hukum, yaitu dengan pembuatan akta peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan dihadapan pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagai pejabat umum (Eko Puji Hartono dan Akhmad Khisni, 2018). peran seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan pendaftaran tanah juga mengalami beberapa kendala yang dihadapi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam melakukan tugas dan kewajibannya di lingkungan masyarakat, berikut ini beberapa factor yang menghambat Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta pertanahan dalam pendaftaran tanah:

1. Para pihak tidak melengkapi persyaratan yang terkait dengan perpajakan

Tidak lengkapnya persyaratan dalam perpajakan yang dimaksud yaitu para pihak belum membayar pajak yang menjadi kewajiban para pihak misalnya pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dan juga Bea peralihan Hak Atas Tanah (BPHTB). Sebagaimana Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki peran besar untuk memeriksa telah dibayarnya Pajak Penghasilan (PPH) dari penghasilan akibat pemindahan hak atas tanah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah

dan Bangunan sebelum membuat akta. Selain belum di bayarkan, tidak terpenuhinya persyaratan pembayaran pajak juga bisa terjadi karena SPPT-PBB belum dikeluarkan oleh kantor PBB, sementara objek pajak akan dialihkan, jadi dalam menjalankan tugasnya seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah terkait erat dengan instansi lain yang berwenang, maka dari itu diharapkan kepada instansi lain yang terkait untuk dapat bekerja sama secara baik dan professional.

2. Tidak adanya bukti kepemilikan
Sebelum adanya program pemerintah seperti Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) secara gratis, surat penguasaan tanah atau kepemilikan pada umumnya hanya berupa bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan, maka surat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah tidak akurat.
3. Pemegang hak atas tanah telah meninggal dunia

Hal ini tentunya akan menghambat proses pembuatan akta peralihan hak oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), apalagi ahli waris segera berkeinginan untuk menjual tanah tersebut. Menurut ketentuan peraturan di dalam Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah dijelaskan bahwa untuk pendaftaran peralihan hak atas tanah karena pewarisan mengenai bidang tanah yang sudah didaftarkan (bersertifikat), wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan, yaitu surat kematian orang yang tercatat sebagai pemilik hak atas tanah dan surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa surat penetapan ahli waris atau surat keterangan ahli waris.

Jika bidang tanah yang merupakan warisan belum didaftarkan (bersertifikat), maka wajib juga diserahkan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Apabila penerima warisan terdiri dari satu orang, peralihan hak tersebut dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris sebagaimana dimaksud ayat (1).

Peralihan hak atas tanah karena pewarisan ini adalah pada saat pemegang hak atas tanah meninggal dunia, dan sejak saat itu para ahli waris menjadi pemegang haknya yang baru. Namun pendaftaran tanah tentang peralihan hak atas tanah karena pewarisan juga diwajibkan, guna untuk memberikan perlindungan hukum kepada ahli waris demi ketertiban administrasi Pendaftaran Tanah, agar data fisik dan data yuridis tanah disajikan selalu menunjukkan keadaan mutakhir. Maka dari itu untuk dapat menandatangani akta peralihan hak dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) harus disertakan dahulu surat keterangan ahli waris pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan dilampiri dengan surat kematian dari petugas atau instansi yang berwenang dan dalam pengurusan surat-surat tersebut tentunya memerlukan waktu penyelesaiannya. Sehingga dalam menghadapi permasalahan tersebut Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memberi masukan kepada ahli waris agar segera mengurus surat-surat tersebut. Dikarenakan peralihan hak baru bisa dilaksanakan jika persyaratan tersebut dapat dipenuhi sebagaimana mestinya.

Adanya permasalahan yang timbul sebelum akta jual beli ditandatangani, seperti adanya pihak lain yang merasa berhak atas tanah yang diperjualbelikan, tetapi namanya tidak tercantum di dalam sertifikat. Hal ini terjadi disebabkan karena adanya unsur kelalaian atau adanya unsur kesengajaan dari pihak lainnya yang bersangkutan, sehingga mengakibatkan nama yang seharusnya tercantum dalam sertifikat itu tidak ada. Hal ini biasanya terjadi di masyarakat pedesaan, permasalahan akan muncul jika penjual dalam hal ini orang tua yang terlebih dahulu menerima *persekot* (DP) kemudian nama yang tercantum di sertifikat meninggal dunia, kemudian ahli waris tidak mengakui adanya perjanjian jual beli

yang dilakukan orang tuanya. Maka dari itu untuk mengurangi adanya permasalahan tersebut bagi ahli waris yang tidak mengakui adanya perjanjian jual beli yang dilakukan orang tuanya, PPAT menyarankan agar dibuatkan surat fatwa waris yang menetapkan siapa-siapa saja yang menjadi ahli warisnya, dan dalam hal ini ahli waris harus mengakui adanya perbuatan hukum yang telah dilakukan terdahulu. Bagi ahli waris yang tidak mau mengakui apabila adanya perbuatan hukum sebelumnya yang dilakukan orang tuanya, maka yang bersangkutan berhak untuk mengajukan gugatan atau bantahan kepada pihak berwenang

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dipaparkan, dapat diformulasikan simpulan sebagai berikut.

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam hal pendaftaran tanah memiliki peran yang sangat penting, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam pembuatan akta tanah. Maka dari itu sangat diharapkan sebagai seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai ketelitian dalam memeriksa berkas untuk pembuatan akta tanah, semangat dan mental yang baik serta menjadi orang yang profesional dalam melaksanakan tugas dan kewajiban jabatannya melayani masyarakat dalam pembuatan akta tanah, agar dapat menciptakan rasa aman dan nyaman bagi masyarakat serta tujuan pendaftaran tanah sebagaimana termuat dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dapat terwujud dan berjalan sebagaimana mestinya.
2. Bahwa dalam menjalankan tugasnya Pejabat Pembuat Akta Tanah menghadapi beberapa kendala dalam melakukan pendaftaran tanah yaitu ketidakmampuan para pihak dalam melengkapi persyaratan pendaftaran tanah misalnya dalam perpajakan sehingga apabila hal tersebut ditemukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan tugasnya melayani masyarakat maka

pendaftaran tanah belum dapat dilakukan, karena salah satu syarat penting dalam pembuatan akta tanah yaitu adanya bukti pembayaran pajak terlebih dahulu yang dilakukan oleh para pihak yang ingin melakukan peralihan kepemilikan. Kemudian dalam Jurnal Yustisiabel Muhammad Irsan Sugeng Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Luwuk yang menguraikan terkait kendala yang dihadapi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan pendaftaran tanah salah satunya yaitu tidak adanya bukti kepemilikan karena sebelum adanya program pemerintah seperti Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) secara gratis, surat penguasaan tanah atau kepemilikan pada umumnya hanya berupa bukti pembayaran pajak bumi dan bangunan, maka surat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah tidak akurat.

Adapun saran yang dapat diberikan yakni sebagai berikut.

1. Bagi Pemerintah, Agar pengawasan dan sanksi baik terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah maupun Pegawai Kantor Pertanahan dapat diterapkan agar tidak terjadi lagi berbagai jenis pelanggaran yang sangat merugikan, selain itu juga perlu adanya penyuluhan hukum atau pencerahan kepada masyarakat perihal peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta, serta pentingnya perlengkapan persyaratan bagi para pihak yang ingin melakukan pendaftaran tanah sehingga dapat meminimalisir hambatan-hambatan yang muncul berkenaan dengan pembuatan akta. Pejabat Pembuat Akta Tanah selaku pejabat yang berwenang membuat akta, baik jual beli, tukar menukar, hibah pemasukan ke dalam perusahaan (*inberg*), pembagian hak milik, maupun pemberian hak guna bangunan. Harus teliti dan dalam pelaksanaannya harus menghadirkan para pihak yang berkepentingan agar
2. Bagi Masyarakat, untuk para pihak yang mau melakukan pendaftaran tanah mampu melengkapi persyaratan yang sudah ditentukan sebelum melakukan pendaftaran tanah agar tidak menghambat kinerja Pejabat Pembuat Akta Tanah sehingga pelaksanaan pendaftaran tanah dapat berjalan dengan baik tanpa terhambat apapun

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib. (2014). *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*. Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti.
- Arba. (2015). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Erna Widiya Astutik, "*Pajak Yang Terutang Atas Objek Pajak Yang Berkaitan Dengan Akta PPAT*", Thesis, Universitas Airlangga, 06 Juni 2017
- Dantes, komang Febrinayanti, I Gusti Apsari Hadi. 2021. Kekuatan Hukum Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh Camat Dalam Kedudukannya Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS) Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan PPAT. Jurnal Pendidikan kewarganegaraan Undiksha. Vol 9 No 3.
- Iga Gangga Santi Dewi, "*Peran Camat Selaku Pejabat Pmbuat Akta Tanah (PPAT) dalam Jual Beli Tanah*" Jurnal Penelitian Ilmu Hukum, Vol. 5 No. 2, 2010, hal. 129
- I Gusti Bagus Yoga Prawira, "*Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual Beli Tanah*" Jurnal IUS, Vol. 4 No. 1, 2016, hal 67

- Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1953 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 362)
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59)
- Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3746)
- Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Ketentuan Presiden No. 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis di Daerah Uji Coba
- Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Salim HS. (2015). *Teknik Pembuatan Akta, cetakan 2*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Salim HS. (2016). *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Jakarta: Rajawali.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996)
- Urip Santoso, "Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pendaftaran Tanah", *Majalah Yuridika*, Vol. 21 No. 3, Fakultas Hukum Universitas airangga, Surabaya, Mei 2006.