

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Tanah dinyatakan sebagai sebuah bagian melalui bumi yang biasa dikatakan sebagai permukaan bumi. Tanah yang merupakan sebuah objek yang ditetapkan kebijakannya pada Hukum Agraria yang mana dinyatakan sebagai sebuah aspek yuridis yang berhubungan akan hak atas tanah yang digunakan sebagai bagian melalui permukaan bumi seperti yang tertuang pada pasal 4 ayat (1) UUPA menjelaskan “terkait akan landasan hak melakukan penguasaan melalui negara seperti yang dimaksudkan pada pasal 2 ditetapkan terdapatnya macam hak atas permukaan bumi yang dinyatakan sebagai tanah yang bisa diberi maupun bisa dimiliki seorang” (Arba, 2015:7). Berlandaskan Maria R. Ruwiasuti, dikatakan tanah sebagai sebuah kewilayahan yang mempunyai potensi perekonomian yang bisa memberikan kehidupan kepada sebuah kelompok individu serta dihayati sebagai perpangkalan kebudayaan melalui sebuah komunitas yang berkaitan. Dalam hal ini tanah memiliki 2 fungsi yakni potensi secara ekonomis yang dikatakan sebagai sebuah peluang bisa mengalami peningkatan penghasilan warga yang ada diatas tanah itu sendiri. Tanah itu bisa dikelola serta digunakan pemilik yang mana sebagai potensi ekonomis ini bisa berupa tanah hutan, sungai, gunung serta sumber mineral ataupun lahan pertaniannya.

Dalam aspek kehidupan, masalah pertanahan merupakan masalah yang paling pelik. Sebab Indonesia dinyatakan sebagai kenegaraan agraris dengan demikian tiap aktivitasnya yang diadakan sebagai rakyatnya memerlukan serta mengaitkan tanah. Tanah memiliki peranan yang penting pada kehidupan

seorang dikarenakan memiliki peranan yang ganda yakni sebagai *social asset* dan *capital asset*. Tanah sebagai *social asset* dinyatakan sebagai pengungan kesatauan sosial warga negara namun yang diartikan tanah sebagai bahan perniagaan serta spekulasi. Tanah pada maksud sebuah hukum mempunyai peran yang begitu penting pada kehidupan dikarenakan bisa melakukan penentuan serta berlaangsungnya korelasi serta perilaku hukum entah melalui segi perorangan serta dampaknya kepada individu lainnya. Pada perundangan dasar negara yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi serta air dan juga kekayaan alam yang dimiliki Indonesia adalah sebuah kekayaan alam yang nantinya dipakai guna kemakmuran serta kesejahteraan warganya. Atas dasar inilah, negara diberi wewenang untuk sepenuhnya melakukan penguasaan serta pengaturan dan pengurusan maupun penyelesaian akan sebuah permasalahan yang berkaitan akan mengelola fungsi bumi, air serta udara.

Semakin bertambahnya jumlah penduduk menyebabkan semakin terbatasnya persediaan tanah sebagai tempat tinggal, pernyataan ini juga mempunyai dampak yang besar kepada peningkatan harga tanah, yang kemudian menjadi potensi timbulnya permasalahan sengketa pertanahan, maka dari itu diperlukan adanya kepastian hukum terkait pelayanan jasa masyarakat dalam hal pertanahan. Agar mencapai kepastian hukum, bagi pemilik hak atas tanah harus melakukan pendaftaran terhadap tanah yang dimilikinya, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria. Guna mendapatkan kepastian hukum serta hak atas tanah pada perundangan agraria No. 5 tahun 1960 sudah menyerahkan kewajiban ke pihak pemerintah guna mengadakan

pendaftaran tanah yang terdapat pada keseluruhan kawasan negara yang mana disamping untuk pemegang hak dalam pendaftaran hak atas tanah juga hal ini disesuaikan akan kebijakan yang diberlakukan. Pendaftaran tanah dinyatakan sebagai sebuah kewajiban negara yang diadakan pemerintah guna keperluan warganya di keseluruhan kawasan RI sebagaimana yang ditetapkan pada Pasal 19 ayat (1) UUPA yakni: “guna memberi jaminan sebuah kepastian hukum melalui pemerintahan yang dilaksanakan sebuah pendaftaran tanah pada keseluruhan wilayah RI berdasarkan kebijakan yang ditetapkan pada kebijakan pemerintahan”

Pengadaan pendaftaran tanah diadakan berdasarkan kebijakan perundangan yang ditentukan yang mana secara teknis berkaitan akan permasalahan pengukuran serta pemetaan maupun pendaftaran peralihan. Dengan demikian pada pengadaan pendaftaran tanah bisa memberi kepastian hukum kepada hak atas tanah yakni memberi data fisik yang mempunyai kejelasan berkaitan akan luas tanah serta letak dan batasnya (Urip Santoso, 2011:16).

Setelah setelah negara Indonesia mengalami kemerdekaan, salah satunya produk hukum yang masih mengalami keeksisan sampai detik ini ialah UUPA No.5 tahun 1960. Sasaran mendasar terlahirnya kebijakan hukum ini ialah guna melakukan penghapusan akan konsep pengelolaan agrarian colonial ke konsep “agrarian nasional” (Sunaryati Hartono, 2015:256).

Pendaftaran tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa dinyatakan juga sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pendaftaran tanah ini dijadikan sebuah kewajiban untuk pemerintahan ataupun yang memegang hak

terkait tanah, sebagaimana dalam Pasal 19 UUPA diatur mengenai kewajiban untuk pemerintahan guna melakukan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang ada pada kawasan RI yakni:

1. Guna memberikan jaminan yang pasti terkait hukum oleh pemerintah, dilaksanakan sebuah pendaftaran tanah pada keseluruhan kawasan RI berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama kebijakan pemerintah.
2. Pendaftaran ini tertuang pada ayat 1 pasal tersebut yang mencakup pengukuran ataupun perpetaan dan membukukan tanah, mendaftarkan hak atas tanah serta peralihannya, dan memberikan surat tanda pembuktian hak yang diberlakukan sebagai peralatan bukti yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diadakan melalui mengingat konsisi negara serta warganya, kebutuhan lalu lintas sosial perekonomian dan memungkinkan pengadaannya berlandaskan penimbangan kementerian agraria.
4. Pada kebijakan pemerintah ditetapkan pembiayaan yang berkaitan akan pendaftaran yang dimaksudkan ayat 1 ialah melalui kebijakan bahwasannya rakyat yang kurang mempunyai kemampuan diberikan pembebasan melalui pembiayaan (Urip Santoso, 2012:278).

Kebijakan yang berlanjut mengenai pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 (1) UUPA ditetapkan melalui kebijakan pemerintah. Kebijakannya yang dimaksud adalah PP No. 10 Tahun 1961, pendaftaran tanah merupakan sebuah aktivitas administrasi yang diadakan sebagai salah satu pembuktian penerimaan hak pemilik tanah entah terkait dengan pemindahan hak maupun memberi atau mengakui hak terbaru berkaitan dengan tanah. Sebagaimana yang ada dalam PP No. 10 tahun 1961 mengenai pendaftaran tanah yang

menyatakan bahwasannya pendaftaran tanah ini diadakan oleh jawatan pendaftaram tanah yang berlandaskan akan kebijakan pada kebijakan pemerintah ini serta dimulai pada tanggal yang ditentukan menteri agraria untuk sertiap kawasan. Yang kemudian dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan tersebut yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan ketegasan menyatakan bahwasannya lembaga pemerintahan yang melaksanakan pendaftaran tanah pada kawasan RI berdasarkan Pasal 5 ialah Badan Pertanahan Nasional.

Berikutnya pada Pasal 6 ayat (1) menegaskan bahwasannya pada pelaksanaan pendaftaran tanah tugas pengadaannya diadakan oleh kepala kantor pertanahan pada Kabupaten atau Kota. Pada Pasal 3 PP No. 24 tahun 1997 menyatakan bahwa sasaran melalui dilakukannya pendaftaran tanah akni guna memberi hukum yang pasti ke pihak yang memegang hak atas tanah, supaya secara mudah bisa memberikan pembuktian bahwasannya diri mereka sebagai seorang yang memegang hak berkaitan guna melakukan penyediaan informasi ke pihak yang mempunyai kepentingan termasuk kepada pemerintahan supaya secara mudah bisa mendapatkan pendataan yang dibutuhkan pada pengadaan perilaku hukum terkait dengan bidang tanah serta satuan rumah susun yang telah didaftarkan serta guna terlaksananya ketertiban administrasi pertanahan. Hak terkait dengan tanah ini ialah sebuah hak menguasai atas tanah yang berisi beberapa kewenangan serta kewajiban dan larangan untuk yang memegang hak ini guna melakukan perbuatan sebuah hal terkait dengan tanah yang mereka miliki.



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 melaksanakan pendaftaran tanah pada keseluruhan kawasan RI ialah BPN. Berikutnya pada Pasal 6 ayat (1) ditegaskan bahwa pada rangkaian pelaksanaan pendaftaran tanah ini tugas serta pengadaannya diadakan Kepala Kantor Pertanahan yang ada di Kabupaten Kota, yang dibantu oleh Pejabat Pembuat AKta Tanah (PPAT). Kata dibantu dalam Pasal 6 ayat (2) bukan berarti Pejabat Pembuat Akta Tanah dinyatakan sebuah bawahan melalui BPN yang bisa diperintahkan olehnya akan tetapi pejabat yang membuat akta tanah mempunyai kemandirian serta tidak melakukan pemihakan pada pelaksanaan tugas serta kewenangannya.

Dengan yuridid pengerjaan akta pertanahanialah sebuah kewenangan notaris pada hal ini notaris dalam pembuatan akta yang berkaitan akan pertanahan harus menyelesaikan ujiannya untuk dijadikan PPAT. Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat yang diangkat dan ditetapkan oleh Mentri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional. Kedua lembaga ini memiliki peran yang berkaitan satu sama lain dalam melaksanakan pendaftarannya, karena guna mengadakan pendaftaran tersebut oada BPN harus daiakan melalauai akta yang dibuatkan PPAT. Selain itu akta bisa dibuatkan camat diakrenakan berposisi menajdi PPAT tidak tetap atau bersifat sementara, namun jika masa profesi camat telah habis dengan demikian camat tidak kembali mempunyai kewenangan dalam pembuatan 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 dinyatakan sebagai pejabat umum yang diberikan wewenang guna mengerjakan sebuah akta otentik. Notaris mempunyai peranan yang penting pada pengerjaan akta dikarenakan notaris sebagai pejabat secara general mempunyai tuhas membuatkan berkat berupa akta yang sesuai akan kebijakan hukum sebagai pembutian yang mempunyai kekuatan serta keerlasan yang mana nantinya hal ini bisa memberikan jaminan kepastian hukum sekalian juga diharap bisa menghindari adanya sengketa. Akta otentik sangat berperan penting dalam penyelesaian sengketa sebagai pembuktian secara tertulis, kuat dan penuh akan tiap hubungan pada kehidupan seorang.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah termasuk aktanya yang dikatakan sebagai sebuah bagian yang tidak bisa dipisahkan melalui aktivitas mendaftarkan tanah serta dengan historis kelahiran pejabat yang membuat akta tanah pada tahun 1961 dengan kebijakan pemerintah No.10 tahun 1961 mengenai pendaftaran tanah yang dalam saat tersebut diketahui akan istilah kata pejabat yang membuat akta terkait dengan perilaku hukum bersama objek hak atas tanah serta jaminannya.

Pada saat pembuatan akta dihadapan pejabat pada masa itu diwajibkan memakai formulir yang dicetak maupun diketik melalui menggunakan kertas HVS berukuran A3 melalui kesepakatan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah serta formulir tersebut dicetak serta hanya bisa diperoleh melalui kantor pos sebagaimana yang ditetapkan pada kebijakan menteri agraria No. 11 tahun 1961

mengenai bentuk akta. Posisi pejabat pembuatan akta tanah sebagai pejabat secara umum ditetapkan melalui beberapa kebijakan perundangan yakni:

1. Kebijakan pemerintah No. 24 tahun 1997 mengenai pendaftaran tanah yang mana pasal 1 menyebutkan bahwasannya PPAT ialah seorang pejabat secara general yang diberikan wewenang dalam pembuatan akta tanah itu.
2. Undang-undang No. 4 tahun 1996 mengenai hak tanggungan terkait tanah dengan benda yang berhubungan akan tanah.
3. Kebijakan pemerintah No. 37 tahun 1998 mengenai kebijakan jabatan pejabat yang membuat akta tanah dengan khusus ditetapkan pada pasal 1 butir 1 yang menjelaskan bahwasannya pejabat pembuat akta tanah ialah pejabat secara umum yang diberikan kewenangan dalam pembuatan akta otentik terkait dengan pelaksanaan hukum yang ditentukan berkaitan akan hak tanah serta satuan rumah susun.

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3/1997 sudah melakukan atau menetapkan kebijakan bahwasannya akta pejabat yang membuat akta tanah mesti dibuat melalui penggunaan blanko akta pejabat pembuat akta tanah yang disediakan oleh BPN ataupun lembaga lainnya yang diperintahkan maksudnya tanpa sebuah blanko yang dilakukan pencetakannya maka seorang tidak diperbolehkan melaksanakan jabatan sebagai pembuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (Soegindo, Jakarta:80).

Apabila dalam menjalankan tugasnya seorang Notaris dan PPAT mengalami kendala atau permasalahan-permasalahan dalam pembuatan akta yang disebabkan karena seorang pejabat yang membuat akta tanah atau PPAT ini sering tidak melakukan penyaksian penandatanganan akta dari pihak yang



mempunyai kepentingan. Pernyataan ini tentu bisa memberikan kerugian serta tidak mendapat kebenaran dikarenakan bisa saja akta yang diberikan tanda tangan oleh pihak yang tidak mempunyai hak. Namun akta yang dibuatkan ialah sebagai pembuktian adanya perilaku hukum serta dijadikan sebuah landasan untuk sebuah pendaftaran hak pada kantor pertanahan. Kemudian masih terdapat beberapa persoalan serta kegiatan yang melanggar yang dihadapkan PPAT pada kegiatan pelaksanaan tugas. pernyataan ini mempunyai akibat pada kinerjanya dari PPAT serta pada konteks yang luas yang bisa mendapatkan hambatan akan sasaran mendaftarkan tanah tersebut. Maka dari itu seorang notaris serta PPAT mempunyai pertanggungjawaban dalam melakukan pemeriksaan persyaratan sah atau tidaknya sebuah tindakan hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1320 tentang syarat sahnya suatu perjanjian. Perjanjian-perjanjian yang diatur dalam KUH Perdata, seperti penjualan atau pembelian aktivitas pertukaran barang, penyewaan serta hibah maupun aktivitas meminjam, pemberi kuasa, penangguhan utang, perjanjian untung-untungan dan perdamaian. Dalam hal ini PPAT mempunyai tanggung jawab guna melakukan pencocokan pendataan yang terdapat dalam sebuah sertifikat melalui pendaftaran yang ada pada kantor pertanahan, caranya juga mesti sesuai serta tidak melakukan penyimpangan pada pengerjaan akta autentik ini nantinya memunculkan penyebab sebuah hukum yang bisa melakukan pembuktian akan akta tersebut. sebagai seorang notaris serta PPAT pada pengadaan tugas membutuhkan sebuah kebijakan yang mempunyai kejelasan sehingga dalam pengerjaan akta dijamin tidak adanya kesalahan sebagai bukti yang kuat menjadi cacat hukum karena kelalaiannya, hal itu bisa ada

diakrenakan sebuah persyaratan tak terpenuhi, maka sebagaimana diatur melalui kebijakan kementerian agraria serta tata ruang kepala BPN No. 2 tahun 2018 mengenai pembinaan maupun pengawasa PPAT yang mana PPAT bisa dikenai denda berbentuk sanksi perdata serta selain itu bisa menyebabkan penghambatan akan sasaran orang ketika melakukan atau mendaftarkan tanah.

Berdasarkan uraian diatas dengan demikian peneliti mempunyai ketertarikan dalam penguraian serta pembahasan riset kajian berjudul **“Tinjauan Yuridis terhadap Peran dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berlandaskan akan pemaparan yang sudah diuraikan diatas, dengan demikian diberikan beberapa pengidentifikasian persoalan yang sudah peneliti rangkum dibawah ini:

- a. Banyak masyarakat yang masih belum mengerti terkait perbedaan tugas dan wewenang antara Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Notaris.
- b. Pada pekerjaan camat yang menjadi PPAT sementara yang sekaligus juga menjadi kepala sebuah wilayah ternyata banyak yang membuat sebuah aktivitas melanggar serta tidak paham hakikat penugasan maupun pertanggungjawaban posisi atau profesi sebagai PPAT.
- c. Adanya hambatan yang dilalui Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan penaftaran tanah.

### 1.3 Pembatasan Masalah

Mengacu dalam pemaparan yang sudah diadakan pada latar belakang, dengan demikian supaya persoalan yang terjadi tidak mengalami perluasan, maka dari itu mesti dilakukannya pembatasan persoalan yang mempunyai kejelasan dengan demikian bisa diadakannya pemaparan yang lebih mendalam dan disesuaikan akan sasaran riset yang nantinya dikaji oleh peneliti.

Melalui beberapa peraturan yang mengatur tentang peranan dan pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), penulis hanya akan membahas tentang peranan serta pertanggung jawaban pejabat yan membuat akta tanah pada hal mendaftarkan tanah dan akibat sebuah hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang melakukan kelalaian dalam membuat akta.

### 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997?
2. Apakah kendala umum yang dihadapi oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan pendaftaran tanah?

### 1.5 Tujuan

Adapun sasaran yang ditetapkan mengacu pada pemaparan latar belakang serta persoalan yang ditetapkan, yakni dibawah ini:

## **1. Tujuan Umum**

- a. Guna melakukan pemenuhan serta kelengkapan akan sebuah pokok syarat akademis bergelar Sarjana Hukum.
- b. Untuk usaha penerapan ilmu yang didapatkan sepanjang ikut pembelajaran di Universitas dan sumbangan pemikiran ilmiah pada bidang Hukum yang nantinya bisa mempunyai kebermanfaatan untuk lembaga, serta mahasiswa dan masyarakat secara umum.

## **2. Tujuan Khusus**

- a. Untuk mengetahui peraturan yang mengatur tentang peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan pendaftaran tanah.
- b. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) apabila melakukan kelalaian dalam pembuatan akta.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Berlandaskan akan sasaran riset ini kebermanfaatan riset dibagi kedalam 2 bagian yakni secara teoritis serta praktis yang pemaparannya sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Toritis**

Hasil riset ini diharap bisa memberi kontribusi serta refrensi tambahan mengenai pengembangan dunia hukum dengan khusus berkaitan akan peranan serta pertanggung jawaban PPAT pada kegiatan mendaftarkan tanah serta dijadikan sebuah acuan penulis lainnya pada pembuatan riset yang sama.

#### **2. Manfaat Praktis**

##### **a. Bagi Penulis**

Peneliti nantinya bisa membuat penyusunan karya tulis yang disesuaikan akan aturan menulis karya ilmiah dan juga memberikan penambahan pengetahuan berhubungan akan pengembangan dalam dunia hukum terkait dengan tinjauan yuridis serta peranan dan pertanggungjawaban akan PPAT yang nantinya bisa digunakan pegangan belajar.

**b. Bagi Masyarakat**

Memberikan penambahan wawasan warga untuk mengetahui peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah serta akibat hukum apabila Pejabat Pembuat Akta Tanah melakukan kelalaian dalam menjalankan tugasnya.

