

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Masyarakat yang berkembang membutuhkan kejelasan hukum terkait dengan pelayanan publik. PPAT ialah seorang profesional yang memberikan layanan yang berkaitan dengan hukum, paling sering hukum perdata. Profesi PPAT seperti pekerjaan berstatus tinggi lainnya, ialah unik. Itu berbeda dari profesi lain karena tujuan utamanya ialah untuk memberi manfaat bagi masyarakat secara keseluruhan, daripada para praktisinya secara individu, sifat profesinya mensyaratkan bahwa motivasi utamanya bukanlah sebagai mata pencaharian, melainkan keinginan untuk mengabdikan terhadap masyarakat yang membutuhkan. Saat ini, pendokumentasian tertulis otentik dari suatu tindakan publik yang dilakukan sejalan terhadap Undang-Undang menjadi semakin penting, meningkatkan kesadaran publik terhadap PPAT. Meningkatnya kesejahteraan dan kepentingan masyarakat di bidang hukum mengharuskan penggunaan PPAT dalam praktik hukum sehari-hari.

Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai suatu perbuatan hukum, sehingga sebelum menjalankan jabatannya Pejabat Pembuat Akta Tanah atau biasa dikenal PPAT dilakukan sumpah jabatan terlebih dahulu di Kantor Pertanahan. Hal ini disebabkan karena seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan jabatannya harus dilandasi dengan kejujuran dan penuh tanggung jawab serta tidak berpihak kepada salah satu pihak.

PPAT mendapat kewenangan membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum yang dimaksud. Melalui akta-akta yang dibuat oleh atau di hadapannya terkandung suatu beban dan tanggung jawab untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak. “Akta PPAT yang mempunyai fungsi sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu menjadikannya dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan”.¹

“PPAT sebagai pejabat umum harus independen baik secara manajerial maupun institusional, dan tidak tergantung pada atasan ataupun pihak-pihak lain. Konsep independen tersebut harus diimbangi dengan konsep akuntabilitas”.² Baik dalam hal akuntabilitas spiritual; akuntabilitas hukum; akuntabilitas moral; akuntabilitas administrasi, dan akuntabilitas keuangan, serta harus bisa menerima kritik dan pengawasan (*controlled*) dari luar dan bertanggung jawab atas hasil pelaksanaan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi alat kontrol di dalam menjalankan tugas jabatannya selaku PPAT.

Kegunaan tanah selain untuk membangun rumah atau tempat tinggal juga dapat dijadikan sebagai jaminan berupa Hak Tanggungan. Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan

¹Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, h. 75.

²Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, h. 95.

kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor yang lain. Ada 5 (lima) jenis hak atas tanah yang dapat dijamin dengan Hak Tanggungan yaitu, Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak atas tanah berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut. PPAT tersebut diberikan wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendaftaran peralihan hak atas tanah yang dilaksanakan oleh PPAT harus sesuai dengan ketentuan tentang Peraturan Jabatan PPAT yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT) yang pada Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa: tugas pokok PPAT adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Perbuatan hukum sebagaimana yang dimaksud di atas diantaranya yaitu jual beli atas dasar ketentuan tersebutlah dapat kita ketahui bahwa fungsi dari PPAT dalam perbuatan hukum jual beli tersebut yakni untuk membantu masyarakat membuatkan suatu Akta Jual Beli atau biasa disebut sebagai AJB. Selain itu, PPAT juga membantu melakukan pengurusan pensertifikatan atas objek jual beli

supaya pemilik dapat memperoleh kepastian hukum atas kepemilikan hak atas tanah atau objek jual beli dengan mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan di mana tanah yang menjadi objek tersebut berada. “Pendaftaran tersebut juga berfungsi untuk mengetahui secara jelas mengenai peralihan kepemilikan, peralihan status tanah yang dimiliki oleh pemiliknya”.³

Berkaitan dengan Akta Jual Beli sebagaimana telah disinggung sebelumnya, yang dimaksud dengan Akta Jual Beli merupakan suatu akta autentik yang dapat menjadi bukti yang sah bahwa telah terjadi peralihan hak atas tanah dan bangunan dari pemilik lama kepada pemilik baru. “Akta Jual Beli ini dapat digunakan untuk mempermudah pada saat proses pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan atau Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat sebagaimana yang telah disebutkan di atas”.⁴

Pada umumnya, terjadinya suatu peralihan atau pemindahan hak atas tanah ini dapat terjadi melalui dua hal, pertama terjadi karena adanya peristiwa hukum seperti misalnya pewarisan yang diperoleh akibat adanya peristiwa dimana salah seorang meninggal yang kemudian hak atas tanah tersebut akan berpindah atau beralih kepada para ahli warisnya. “Kedua, terjadi karena adanya suatu perbuatan hukum seperti misalnya tukar-menukar, hibah, jual beli, inbreng atau pemasukan

³Cindy Eka Febriana, *Pertanggungjawaban PPAT Sebagai Turut Tergugat Atas Objek Jual Beli Berstatus Sitaan Pengadilan (Studi Putusan Pengadilan Negeri Purwakarta Nomor 22/PDT.G/2017/PN.PWK)*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2019, h. 3.

⁴Aloysius Law Office, *Pentingnya Akta Jual Beli*, diakses melalui [https://www.aloysiuslawoffice.com/knowledgePentingnya%20Akta%20Jual%20Beli%20\(AJB\)](https://www.aloysiuslawoffice.com/knowledgePentingnya%20Akta%20Jual%20Beli%20(AJB)), diakses pada 24 Agustus 2022.

ke dalam perusahaan, pembagian hak bersama atau peralihan dengan cara lainnya”.⁵

Dalam hal suatu tanah yang didapatkan melalui jual-beli dapat dipastikan bahwa sebelumnya diantara kedua belah pihak ini telah melakukan kesepakatan perjanjian jual beli, yang mana dalam perjanjian ini memuat mengenai janji-janji dan ketentuan-ketentuan mengenai syarat apa saja yang harus disepakati oleh kedua belah pihak. Seperti misalnya kesepakatan dilakukannya pembuatan Akta Jual Beli antara para pihak di hadapan PPAT, biaya peralihan kepemilikan dalam sertipikat, pembayaran jasa PPAT, pajak yang terhutang dan lain-lain.

Telah disebutkan sebelumnya, bahwa seorang PPAT berwenang untuk membuat akta autentik. “Maka berdasarkan Pasal 1868 KUHPerdara menyatakan yang pada intinya suatu akta autentik itu adalah akta yang dibuat oleh pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk melakukan perbuatan hukum tersebut dan berada di dalam daerah kewenangannya”.⁶ “Suatu akta autentik ini memiliki nilai pembuktian yang sempurna seperti halnya yang telah diterangkan di dalam Pasal 1870 KUHPerdara”.⁷

Berdasarkan hal tersebut, suatu akta autentik ini memiliki tiga kekuatan pembuktian, yakni pertama kekuatan pembuktian lahiriah yang mana suatu akta tersebut memang memenuhi syarat formil sebagai suatu akta autentik, kedua kekuatan pembuktian formil, yaitu mengenai kepastian identitas dari para

⁵Purna Noor Aditama, *Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Pada Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2017, h. 2.

⁶R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, PT Balai Pustaka, Jakarta, 1868, h. 164.

⁷Alwesi, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2021, h. 11.

penghadap juga kepastian dari tanggal, tanda tangan serta keterangan-keterangan dari para pihak saat berada di hadapan PPAT yang didengar dan dilihat langsung oleh PPAT. “Dan yang ketiga yaitu kekuatan pembuktian material yang berarti kepastian mengenai hal-hal yang disebutkan dalam akta merupakan suatu pembuktian yang sah bagi para pihak yang bersangkutan”.⁸

“Ketentuan yang menyatakan bahwa akta autentik yang dibuat PPAT merupakan alat bukti yang sah juga terdapat dalam Pasal 164 HIR/284 RBg”.⁹ “Akta PPAT termasuk dalam jenis surat berupa akta autentik, yang mana memiliki nilai pembuktian yang sempurna, serta dapat digunakan sebagai alat bukti oleh pihak-pihak yang berkaitan begitu juga dengan para wali dan mereka yang memang berhak atas apa yang dicantumkan dalam akta tersebut”.¹⁰ Dengan demikian maka, suatu akta autentik memiliki nilai pembuktian yang sempurna sehingga tidak memerlukan alat bukti penyerta atau tambahan apapun. “Hakim haruslah meyakini mengenai akta tersebut di Persidangan dan harus mempercayai bahwa akta tersebut benar hingga ditemukan unsur-unsur yang mengarah pada ketidakbenaran dalam akta yang dijadikan alat bukti tersebut”.¹¹

Sebagaimana yang disebutkan di atas, bahwa Akta PPAT ini menjadi bagian penting dalam proses pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional atau BPN. Dengan demikian maka dalam pembuatan Akta PPAT ini yang dalam hal ini berupa Akta Jual Beli, seorang PPAT harus bertanggung jawab secara penuh atas akta yang dibuatnya dengan memperhatikan syarat-syarat dan ketentuan yang

⁸Cindy Eka Febriana, *Pertanggungjawaban PPAT Sebagai Turut Tergugat Atas Objek Jual Beli Berstatus Sitaan Pengadilan*, h. 3.

⁹R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata*, Politeia, Bogor, 2013, h. 164.

¹⁰R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, PT. Balai Pustaka, Jakarta, 2015, h. 26.

¹¹*Ibid.*

telah ditentukan sebelum dilakukannya pembuatan akta. Seperti misalnya telah melakukan pembayaran pajak, mencocokkan identitas dari pemilik tanah, memastikan kebenaran dari identitasnya, serta mencocokkan data yang ada dalam sertipikat dengan yang ada di Kantor Pertanahan. “Karena, terjadinya penyimpangan pada prosedur ataupun tata cara pembuatan akta autentik ini tentunya memiliki akibat hukum di kemudian hari, seperti misalnya pada kekuatan dari akta autentik dalam hal ini adalah Akta Jual Beli yang kemudian dapat digunakan sebagai alat pembuktian”.¹²

Pada umumnya, penandatanganan Akta PPAT seperti misalnya Akta Jual Beli biasanya dilakukan secara berhadapan langsung antara PPAT dengan para pihak yang namanya tercantum dalam akta. “Serta, penandatanganan AJB biasanya dilaksanakan apabila proses jual beli antara pihak penjual dan pembeli telah dilakukan pembayaran secara lunas oleh pembeli”.¹³ Pada saat sebelum dilakukan penandatanganan akta, PPAT juga akan melakukan pemeriksaan terhadap kebenaran para penghadap yang bersangkutan dengan melakukan pencocokan pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) milik para penghadap sehingga, dalam hal ini diperlukan ketelitian untuk memastikan mengenai kebenaran dan kecocokan atas identitas para penghadap. Ketelitian yang dimiliki PPAT ini teramat penting, karena jika terjadi kesalahan di kemudian hari maka PPAT itu sendiri yang akan merasakan kerugiannya.

¹²Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undnag-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2013, h. 507.

¹³Ivor Ignasio Pasaribu, *Aturan Penandatanganan Akta Jual Beli (AJB) Rumah*, diakses melalui, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/aturan-penandatanganan-akta-jual-beli-ajb-rumah-lt4e8c25272847f>, diakses pada 27 April 2023.

Asas kehati-hatian adalah suatu asas yang menyatakan bahwa PPAT dalam menjalankan fungsi dan jabatannya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat yang dipercayakan padanya. Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian tidak lain adalah agar notaris selalu dalam rabu-rambu yang benar. Dengan diberlakukannya asas kehati-hatian diharapkan agar kepercayaan masyarakat kepada PPAT tetap tinggi.

Selain itu didalam jabatannya mempunyai kewajiban untuk selalu bertindak jujur, teliti, penuh rasa tanggung jawab, mandiri dan tidak memihak salah satu pihak. Tidak dapat dipungkiri bahwa pada saat ini ada PPAT yang terjerat perkara di Pengadilan baik dari perkara perdata maupun perkara pidana, salah satunya adalah karena perbuatan melawan hukum. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan pengertian bahwa yang dimaksud dengan Perbuatan Melawan Hukum adalah setiap perbuatan melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Kemudian dilanjutkan Pasal 1366 yang berbunyi setiap orang bertanggungjawab bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembronannya (kurang hati-hati).

1.2. Rumusan Masalah

Dari rangkaian latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas dapat di rumuskan masalah yang hendak dikaji adalah :

1. Bagaimanakah akibat hukum Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan menggunakan dokumen palsu ?

2. Bagaimanakah pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap Akta Jual Beli yang dinyatakan batal demi hukum oleh pengadilan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun dalam penelitian ini merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami, akibat hukum Akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan menggunakan dokumen palsu
2. Untuk mengetahui dan memahami, pertanggungjawaban hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap Akta Jual Beli yang dinyatakan batal demi hukum oleh pengadilan

1.4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan hukum, baik secara teoritis maupun secara prakti, yaitu:

1. Serta secara teoritis penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam rangka pengembangan khasanah ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum perdata mengenai akta jual beli yang dibuat oleh PPAT berdasarkan data palsu.
2. Secara praktis penelitian ini dapat menjadi salah satu landasan hukum, rujukan dan/atau referensi sesuai ketentuan hukum mengenai pertanggung jawaban PPAT dan sanksi yang diterima atas kelalaian dan ketidak cermatan yang dilakukan PPAT dalam pembuatan akta jual beli.

1.5. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian skripsi ini, peneliti menggali informasi dari pendapat para ahli hukum, teori-teori, asas-asas hukum dan beberapa peraturan yang menjadi konstruksi berfikir dalam menjawab pokok permasalahan.

1.5.1. Landasan Konseptual

Landasan konseptual merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit berisikan konsep-konsep umum atau tinjauan umum ketentuan dan pengertian serta hal hal yang berhubungan dengan pokok penelitian, adapun landasan konseptual dalam penelitian ini yaitu: Konsep Mengenai Pertanggungjawaban Perdata; Konsep Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); dan Konsep Dokumen Palsu.

1.5.1.1. Konsep Mengenai Pertanggungjawaban Perdata

Apabila seseorang dirugikan karena perbuatan seseorang lain, sedang diantara mereka itu tidak terdapat sesuatu perjanjian (hubungan hukum perjanjian), maka berdasarkan undang undang juga timbul atau terjadi hubungan hukum antara orang tersebut yang menimbulkan kerugian itu.¹⁴ Hal tersebut diatur dalam Pasal 1365 KUHPperdata, yaitu: Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Menurut Pasal 1365 KUHPperdata, maka yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian

¹⁴AZ Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet.2, Diapit Media, Jakarta, 2002, h. 77.

bagi orang lain. Dalam ilmu hukum dikenal 3 (tiga) kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut:¹⁵

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan;
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian); dan
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.

Maka model tanggung jawab hukum adalah sebagai berikut:¹⁶

1. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdara;
2. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUHPerdara; dan
3. Tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdara.

Istilah perbuatan melawan hukum (*onrechtmatig daad*) sebelum tahun 1919 oleh Hoge Raad diartikan secara sempit, yakni tiap perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain yang timbul karena undang-undang atau tiap perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri yang timbul karena undang-undang. Menurut ajaran yang sempit sama sekali tidak dapat dijadikan alasan untuk menuntut ganti kerugian karena suatu perbuatan melawan hukum, suatu perbuatan yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang sekalipun perbuatan tersebut adalah bertentangan dengan hal-hal yang diwajibkan oleh moral atau hal-hal yang diwajibkan dalam pergaulan masyarakat.

1.5.1.2. Konsep Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah

¹⁵Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cet.1, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, h. 3.

¹⁶*Ibid.*

Pejabat Pembuat Akta Tanah atau biasa disingkat PPAT diatur didalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, pengertian PPAT yaitu 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.

Pejabat Pembuat Akta Tanah didalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT yang tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi “PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu”.

Kemudian masih didalam Pasal 2 ayat (2) dijelaskan juga kewenangan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh PPAT yaitu membuat akta-akta sebagai berikut :¹⁷

1. Akta jual beli;
2. Akta tukar menukar;
3. Akta hibah;
4. Akta pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*);
5. Akta pembagian hak bersama;
6. Akta pemberian Hak Guna Bangunan/Hak pakai atas tanah hak milik;

¹⁷Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2019, h. 63.

7. Akta pembebanan Hak Tanggungan; dan
8. Akta pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Dari uraian diatas tersebut jelas kewenangan PPAT hanya membuat 8 (delapan) akta itu saja yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak saja. Dengan demikian kecuali 8 (delapan) akta itu PPAT tidak memiliki kewenangan untuk membuatnya.

Secara normatif PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun, atau membuat alat bukti mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang akan dijadikan dasar pendaftarannya (Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 *juncto* Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Khusus mengenai PPAT tersebut telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ditetapkan tanggal 5 Maret 1998 dan ketentuan pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006. Dalam peraturan tersebut lebih gamblang dijelaskan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Itu artinya Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kewenangan untuk membuat

akta otentik berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengertian akta otentik sendiri yaitu, terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara yang berbunyi: suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-Undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

1.5.1.3. Konsep Dokmen Palsu

Pemalsuan dokumen adalah kejahatan yang memerlukan pembuatan dokumen untuk memberikan kesan signifikansi hukum terhadap fakta yang tidak benar. Selain itu, pemalsu harus berusaha memberikan fakta yang tampak benar dengan maksud untuk menipu orang lain. Ada banyak jenis pemalsuan dokumen, termasuk pemalsuan dokumen identitas dan pemalsuan uang. Ada metode tertentu yang digunakan orang untuk mendeteksi pemalsuan, meskipun teknik khusus bervariasi berdasarkan jenis pemalsuan yang dilakukan oleh pemalsu.

Bentuk pemalsuan dokumen yang lebih serius terjadi ketika pemalsu mencoba membayar barang palsu melalui cek palsu atau uang palsu. Meskipun akan tergantung pada yurisdiksi di mana pemalsuan tersebut dilakukan, hukuman untuk memberikan cek palsu atau uang pemalsuan biasanya berat. Biasanya, undang-undang anti-pemalsuan memberikan denda yang besar, dan tergantung pada tingkat penipuan, dapat mengakibatkan hukuman penjara. Selain itu, sebagian besar yurisdiksi mengharuskan pemalsu memberikan restitusi kepada pihak yang ditipu.

1.5.1 Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum yang mengatur dan berhubungan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan landasan yuridis yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

1.5.2 Landasan Teori

Landasan teori merupakan teori-teori yang digunakan oleh penulis sebagai dasar atau pedoman berpikir dalam penelitian. Adapun landasan teori dalam penelitian ini merupakan teori pertanggungjawaban hukum dan teori pembatalan.

Teori pertanggungjawaban menjelaskan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum. Ini berarti bahwa di bertanggung jawab atas suatu

sanksi dalam hal perbuatan yang dilakukan itu bertentangan. Hans Kelsen membagi pertanggung jawaban menjadi 4 (empat) macam yaitu :¹⁸

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu pertanggungjawaban yang harus dilakukan terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian; dan
- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Teori tanggung jawab dalam hal ini dikaitkan dengan tanggung jawab Notaris dalam hal pembuatan akta berdasarkan pemalsuan surat oleh para pihak yang dalam hal ini pemalsuan surat merupakan tindak pidana dimana di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Kode Etik Notaris mengatur mengenai tanggung jawab pidana seorang notaris dari akta yang dibuatnya.

Sedangkan teori pembatalan Jeremy Bentham menyatakan dalam bukunya *Introduction to the Morals and Legislation* berpendapat bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah bagi orang (hukum harus mempunyai manfaat). Menurut teori Utilitis, tujuan hukum adalah menjamin adanya kebahagiaan sebesar-besarnya pada orang sebanyak-banyaknya. Kepastian melalui hukum perseorangan merupakan

¹⁸Putu Vera Purnama Diana, *Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak*, Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Acta Comitas No. 1, Vol. 160 -171, 2017, h. 164.

tujuan utama dari pada hukum.dalam hal ini dititikberatkan pada hal-hal yang berfaedah dan bersifat umum. Salah satunya adalah Pembatalan, yang berarti proses, cara, perbuatan membatalkan, dan pernyataan batal. Mengenai pembatalan menjadi simpang siur mengingat tidak adanya terminologi yang pasti yang digunakan oleh pembuat Undang-Undang untuk menunjukkan suatu pembatalan tersebut.

Peraturan-peraturan hukum yang berkaitan dengan akibat hukum suatu akta yang dalam pembuatannya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berakibat akta notaris dapat diajukan pembatalan, karena merupakan suatu tindakan yang mengandung cacat prosedur, yaitu tidak berwenangnya Notaris/PPAT untuk membuat akta secara lahiriah, formil, materil, serta akta notaris/PPAT dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum tentang pembuatan akta Notaris/PPAT. Dengan alasan tertentu sebagaimana tersebut diatas, maka konsekuensi hukum akta Notaris/PPAT menjadi:

- a. Dapat dibatalkan;
- b. Batal demi hukum;
- c. Mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan;
- d. Dibatalkan oleh para pihak sendiri; dan
- e. Dibatalkan oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena penerapan asas praduga sah.

Mengenai pembatalan atau kebatalan menjadi simpang siur mengingat tidak adanya terminologi yang pasti yang digunakan oleh pembuat Undang-

Undang untuk menunjukan suatu pembatalan atau kebatalan tersebut. Apabila Undang-Undang akan menyatakan tidak adanya akibat hukum, maka dinyatakan dengan istilah yang sederhana yaitu batal, tetapi adakalanya mnggunakan istilah “batal dan tak berhargalah” dalam Pasal 879 KUHPerdara atau “tidak mempunyai kekuatan” Pasal 1335 KUHPerdara. Penggunaan kedua istilah tersebut membingungkan karena istilah yang sama digunakan untuk pengertian yang berbeda untuk “batal demi hukum” atau “dapat dibatalkan”.

1.6. Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian yang dilakukan penulis, terdapat beberapa penelitian yang terdahulu sebagai bahan rujukan dan masukan dalam penelitian ini yaitu:

1. Satu Jurnal Ronal Ravianto dan Amin Purnawan dengan judul: Peran Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) Dalam Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB). Dengan pendekatan *Self Assessment System*, dengan metode penelitian yuridis normatif, dan adapun analisa penelitian yakni Undang-Undang dan regulasinya;
2. Emir Adzan Sadzali, Skripsi dengan judul: Kepastian Hukum Akta Jual Beli Tanah Pada Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris, dan adapun analisa dalam penelitian ini yakni Undang-Undang dan regulasinya.
3. Harnita, Muazzin dan Zahratul Idami, dengan judul jurnal: Tanggung Jawab PPAT dalam Penetapan Nilai Transaksi Jual Beli Tanah dan Bangunan di Kota Banda Aceh, adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini

menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan menganalisa peraturan dan Undang-Undang beserta regulasinya.

Dari uraian singkat atas penelitian terdahulu (*literature review*) tersebut, dapat disimpulkan bahwa secara garis besar, keterbatasan penelitian-penelitian sebelumnya adalah perjanjian kredit yang diteliti hanya melibatkan dua pihak antara debitur dan kreditur. Sedangkan, penelitian ini lebih memfokuskan tentang Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Akta Jual Beli Yang Di Buat Berdasarkan Dokumen Palsu.

1.7. Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan cara yang digunakan untuk mendapatkan data serta memperoleh jawaban yang akurat atas rumusan masalah diatas dengan mencari dan mengelola data dalam suatu penelitian.

1.7.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum. “Menurut Philipus M. Hadjon, penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan”.¹⁹ Hasil dari penelitian ini memberikan diskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan, penelitian normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (*law in action*) mengenai

¹⁹Suyanto, *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*, Cetakan Pertama, Unigres Press, Gresik, 2022, h. 88.

Pertanggungjawaban Perdata Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Akta Jual Beli Yang Di Buat Berdasarkan Dokumen Palsu.

1.7.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan salah satu tahapan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan data-data dalam berbagai aspek untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini. Adapaun dalam penelitian ini penulis menggunakan tiga metode pendekatan antara lain pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

a. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum. Pendekatan konseptual dilakukan guna dijadikan sebagai acuan untuk membangun argumentasi hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.

b. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*).

Pendekatan Perundang-Undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang berhubungan dengan isu karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Dilakukan dengan cara

menelaah dan mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk mendapatkan ketentuan-ketentuan hukum guna untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang lainnya.

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang mengenai apa yang dipelajari dan perkembangan peraturan mengenai isu yang sedang dihadapi. Pendekatan ini mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. Adapun yang menjadi pokok historis dalam penelitian ini yakni mengenai sejarah Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) dengan dianalisa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

1.7.3. Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Bahan hukum yang dikumpulkan dalam penulisan untuk menjawab isu hukum penulisan ini yaitu: bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Norma dan Kaidah Dasar, Peraturan Dasar, Peraturan Perundang-Undangan. Bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : buku-buku hukum, hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum. Dalam penelitian ini penulis menggunakan buku, makalah, hasil penelitian dalam bidang hukum, internet yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti : Ensiklopedia hukum,

kamus bahasa Indonesia, kamus hukum, internet, hal ini dilakukan untuk mendukung dan menunjang penelitian penulis.

1.7.4. Teknik Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Berisi uraian logis prosedur pengumpulan bahan-bahan hukum primer, skunder, serta bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklarifikasi dengan menyesuaikan masalah yang dibahas.

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis), maupun kartu ulasan (berupa analisis dan catatan khusus penulis).

Dalam penelitian hukum normatif yuridis, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum priemer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan;
- 2) Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, dan media daring.

- 3) Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif dan Rancangan Undang-Undang.

1.7.5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini berdasarkan data yang ada dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka tetapi juga memahami kebenaran tersebut menurut aturan perundang-undangan. Dengan memberikan gambaran permasalahan tentang pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap Akta Jual Beli yang di buat berdasarkan dokumen palsu dianalisis berdasarkan aturan hukum yang berlaku di Indonesia dan fakta di lapangan untuk kemudian diperoleh kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diajukan.

1.8. Sistematika Penulisan

Untuk lebih mengetahui dan mempermudah dalam melakukan pembahasan, penganalisaan, dan penjabaran isi dari penelitian ini, maka dalam penulisan skripsi ini penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I menerangkan Pendahuluan yang berisikan tentang Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Kajian Pustaka yang terdiri dari Landasan Teori Dan Penjelasan Konsep, Metode Penelitian Terdiri Atas Jenis Penelitian, Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Dan

Pengolahan Bahan Hukum, Analisis Bahan Hukum, dan diakhiri dengan Pertanggung Jawaban Sistematika.

Bab II membahas tentang Akibat Hukum Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Berdasarkan Dokumen Palsu. Dengan Sub Bab yaitu: Hukum Perjanjian; Pejabat Pembuat Akta Tanah; Pengaturan Tentang Akta; Kekuatan Pembuktian Akta Otentik; Akta Jual Beli; dan Akibat Hukum Dari Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh PPAT Dengan Menggunakan Dokumen Palsu.

Bab III membahas tentang Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Akta Jual Beli Yang Dibuatnya. Dengan Sub Bab yaitu: Pertanggungjawaban Hukum; Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Akta Jual Beli Yang Dinyatakan Batal Demi Hukum Oleh Pengadilan; Pertanggungjawaban Administrasi Pejabat Pembuat Akta Tanah; Pertanggungjawaban Perdata Pejabat Pembuat Akta Tanah; Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Akta Jual Beli Yang Dibuatnya.

Bab IV sebagai penutup, memuat beberapa kesimpulan serta sebagai saran bagi pihak yang berkaitan dalam penulisan skripsi ini.