

TESIS

**PELAKSANAAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SETELAH MELAKUKAN SUMPAH JABATAN**

***IMPLEMENTATION OF OBLIGATIONS FOR LAND DEED OFFICERS
AFTER TAKING AN OATH***



Oleh:

RACHMAWATI

B022181009

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2022**

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
SETELAH MELAKUKAN SUMPAH JABATAN**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Kenotariatan Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh:

RACHMAWATI

B022181009

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2022**

TESIS

PELAKSANAAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SETELAH MELAKUKAN SUMPAH JABATAN

Disusun dan diajukan oleh:

RACHMAWATI
B022181009

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian
Studi Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada tanggal 12 Desember 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

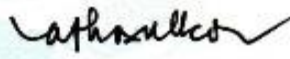
Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan,



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.
NIP. 19641123 199002 2 001

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H.M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rachmawati
N I M : B022181009
Program Studi : Magister Kenotariatan
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa Tesis dengan judul PELAKSANAAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SETELAH MELAKUKAN SUMPAH JABATAN adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari tesis karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 12 Desember 2022

Yang Menyatakan

A red official stamp from the Indonesian Ministry of Law and Human Rights (KEMENTERIAN KUHUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA) is visible. The stamp contains the text 'REPUBLIK INDONESIA', 'KEMENTERIAN KUHUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA', 'METRAHAI TEMPEL', and the serial number '70F7EAKX223120222'. A handwritten signature in black ink is written over the stamp.

Rachmawati

KATA PENGANTAR

Assalamu'aikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillahirabbil'alaamiin puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, taufik serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan tesis ini. Tak lupa pula Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW yang telah membawa umat ke jalan benar, sehingga atas dasar cinta kepada beliau, penulis mendapatkan motivasi yang besar untuk menuntut ilmu. Judul penelitian tesis ini adalah: **“PELAKSANAAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SETELAH MELAKUKAN SUMPAH JABATAN”**.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini terdapat kekurangan dan kelemahan, oleh karenanya penulis mohon arahan dan petunjuk Bapak/Ibu dengan harapan semoga tesis ini memenuhi kriteria sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Magister Kenotariatan Pada Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Penelitian tesis ini tidak dapat terwujud tanpa bantuan dan arahan dari para pembimbing, dosen-dosen, serta berbagai pihak yang memberikan banyak sumbangsih, oleh karena itu melalui tulisan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan menghaturkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta jajarannya;
2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta jajarannya;

3. Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H.,M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak Prof. Abdul Razak SH.,MH. selaku Pembimbing Utama dan Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping, terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala waktu, arahan, tenaga, saran dan pikiran serta kesabaran dalam membimbing penulis menyelesaikan tesis ini layak atau tidak untuk dipertanggungjawabkan.
5. Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H., Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H., dan Dr. Ria Trisnomurti, S.H., M.H., selaku penguji yang telah memberikan banyak masukan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
6. Seluruh Dosen Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang dimilikinya selama masa perkuliahan berlangsung.
7. Seluruh staff Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu penulis selama perkuliahan dan penyusunan tesis ini.
8. Kedua orang tua saya yang tercinta Ayahanda Alm. H. Abdullah dan Ibunda Alm. Hj. Hamdiah. Terima kasih saya ucapkan atas segala doa dan kasih sayangnya selama ini terhadap penulis.
9. Kepada suami penulis Muhammad Fachrizal Rasidi, S.E., serta saudara-saudara penulis, terima kasih atas segala dukungan dan pengertiannya selama penulis kuliah hingga menyelesaikan tesis ini.

10. Seluruh Mahasiswa Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin angkatan 2018 (SCR18AE) yang telah memberikan banyak dukungan kepada penulis, terima kasih atas kebersamaan selama ini.
11. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu sehingga tesis ini dapat selesai.

Demikian penulis menyampaikan rasa syukur dan terima kasih yang sedalam-dalamnya dan penulis mengakui bahwa penulisan tesis ini masih terdapat banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan.

Akhir kata, penulis berharap semoga tesis ini dapat membawa manfaat bagi penulis khususnya, dan bagi pembaca pada umumnya. Tiada kata yang penulis patut ucapkan selain doa semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan ridha dan berkahnya atas amalan kita.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 12 Desember 2022

Penulis

Rachmawati

ABSTRAK

RACHMAWATI (B022181009), Pelaksanaan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah Setelah Melakukan Sumpah Jabatan. (Dibimbing oleh Abdul Razak dan Zulkifli Aspan).

Penelitian ini bertujuan untuk (1) mengetahui faktor yang menyebabkan PPAT tidak menjalankan jabatannya secara nyata; dan (2) untuk mengetahui implikasi hukum terhadap PPAT yang tidak menjalankan jabatannya secara nyata.

Jenis penelitian adalah penelitian hukum sosiologis (*sociological jurisprudence*), dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Jenis dan sumber bahan hukum adalah bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum adalah dengan studi literatur dan wawancara dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Faktor yang menyebabkan PPAT tidak menjalankan jabatannya secara nyata antara lain adalah kendala finansial, yaitu biaya untuk membuka sebuah kantor tentunya tidak sedikit. Diperlukan biaya untuk menyewa/membeli ruko/rumah untuk dijadikan kantor, dan juga diperlukan biaya yang besar untuk melengkapi keperluan kantor seperti meja, kursi, dan perlengkapan lainnya, selain itu biaya yang tidak sedikit juga perlu dipersiapkan untuk membuat dan memasang papan nama, serta biaya pelantikan. Faktor kedua adalah lokasi kantor PPAT yang baru dilantik belum mendapatkan lokasi kantor sehingga belum membuka kantor, belum membuat teraan cap stempel dan kop surat karena belum ada alamat kantor yang beroperasi mengingat untuk mengajukan hal-hal tersebut dibutuhkan alamat kantor. Hal ini juga terkait dengan faktor pertama yaitu kemampuan finansial dari PPAT tersebut. Faktor ketiga yaitu usia yaitu karena menunggu usia PPAT yang bersangkutan untuk dapat diangkat menjadi notaris, yaitu 27 tahun. (2). Implikasi hukum terhadap PPAT yang tidak menjalankan jabatannya secara nyata adalah penjatuhan sanksi administratif terhadap PPAT tersebut. Berdasarkan Pasal 10 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta tanah bahwa PPAT tidak melaksanakan jabatannya secara nyata dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah maka akan dikenakan sanksi berupa pemberhentian sementara (paling lama 6 bulan).

Kata kunci: PPAT, Kewajiban, Sumpah Jabatan

ABSTRACT

RACHMAWATI. Implementation of the Obligations of Officials Making Land Deeds After Taking the Oath of Office. (Supervised by Abdul Razak and Zulkifli Aspan).

This study aimed to (1) knowing the factors that cause PPAT not to carry out his position in real terms; and (2) to find out the legal implications of PPATs who do not actually carry out their positions.

The type of research is sociological legal research (sociological jurisprudence), using a conceptual approach (conceptual approach) and statutory approach (statute approach). Types and sources of legal materials are primary and secondary legal materials. The technique of collecting legal materials is by means of literature studies and interviews and then analyzed qualitatively and presented descriptively..

The results showed that (1) Factors that cause PPAT not to carry out their positions in real terms include financial constraints, namely the cost to open an office is certainly not small. It costs money to rent/buy a shop/house to be used as an office, and it also costs a lot to complete office needs such as tables, chairs, and other equipment. inauguration. The second factor is the location of the newly inaugurated PPAT office that has not yet obtained an office location so that it has not opened an office, has not made stamps and letterheads because there is no operating office address, remembering to apply for these things an office address is needed. This is also related to the first factor, namely the financial capacity of the PPAT. The third factor is age, namely waiting for the PPAT's age to be appointed as a notary, which is 27 years. (2) The legal implication for PPATs who do not carry out their positions in real terms is the imposition of administrative sanctions against the PPATs. Based on Article 10 paragraph (4) letter b of Government Regulation Number 24 of 2016 concerning Position Regulations for Land Deed Maker Officials that PPAT does not actually carry out its position within 60 (sixty) days from the date of taking the oath, it will be subject to sanctions in the form of temporary dismissal. (maximum 6 months).

Keywords: PPAT, Obligations, Oath of Position

DAFTAR ISI

	HALAMAN
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Orisinalitas Penelitian.....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum	19
B. Perlindungan Hukum.....	25
C. Kode Etik Profesi Hukum.....	30
D. Tinjauan Umum Tentang PPAT.....	42
E. Landasan Teori.....	54
1. Teori Kewenangan	54
2. Teori Tanggung Jawab.....	58
3. Teori Fungsi.....	61
F. Bagan Kerangka Pikir.....	63
G. Definisi Operasional.....	64
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tipe Penelitian.....	66
B. Pendekatan Penelitian.....	67
C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	67
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	68

	E. Analisis Data.....	68
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN	
	A. Faktor PPAT tidak menjalankan jabatannya secara nyata	69
	B. Implikasi Hukum PPAT yang tidak menjalankan jabatannya secara nyata	89
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan.....	108
	B. Saran.....	109

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Prinsip-prinsip negara hukum yaitu menjamin adanya kepastian hukum, ketertiban hukum, perlindungan hukum yang berisikan kebenaran dan keadilan.¹ Pandangan Burkens (dkk) tentang pengertian *Rechstaatt* tentang hakikat negara hukum penting diperhatikan sebagaimana dalam Hamid Attamimi ²dikatakan : “yaitu negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum”. Dalam *rechstaatt*, menurutnya adalah ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas ataupun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki. ³

Gagasan pemikiran Stahl ditunjukkan untuk mempertahankan hak asasi, untuk itu penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan atas undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*), serta agar kekuasaan Negara tidak berada pada satu tangan, maka harus dibagi menurut teori trias politika.

¹ Supriadi, *Etik & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 29.

² Hamid S Attamimi, *Perbedaan antara peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan, suatu tantangan bagi peran polri dewasa ini dan menghadapi PJP II*, Pidato Dies Natalis PTIK ke-46, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta, 1992.

³ Abdul Razak, *Kedudukan peraturan kebijakan Dalam Hukum Administrasi Negara*, Litera dan Republik Institute, Yogyakarta, 2010, hlm. 64-65.

Pelaksanaan jaminan keadilan, serta kepastian hukum juga tidak terlepas dari peran penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Elemen yang harus saling bersinergi secara fungsional dan harmonis, yakni pemerintah harus menjalankan pilar *good governance* yaitu pemerintah sebagai pemberi izin, pihak swasta atau pelaku ekonomi (pasar) dalam hal ini yang mengurus izin dan masyarakat (*civil society*) yang akan terkena dampak izin tersebut, maka yang terpenting adalah prinsip *the rule of law* antara lain adanya keterbukaan, partisipasi dan akuntabilitas. Belum tegaknya supremasi hukum yang berintikan keadilan.⁴

Mewujudkan hukum yang berkeadilan dan berkepastian serta, memberikan perlindungan selain daripada prinsip serta penyelenggaraan yang baik pada pemerintahan yang terpenting pula adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kualitas produk yang baik dan tersebut dapat tercapai manakala dapat memenuhi tiga hal pokok yaitu landasan pemikiran (dimensi filosofi, sosiologis yuridis, dan politis). Terwujudnya sinergitas yang riil antara kultur hukum dan perancangan perundang-undangan. Ketiganya dapat diistilahkan dengan *The Three Pillars Of Quality Of Legal Product*.⁵ Berdasarkan pada teori *Three pillar of quality of legal product* di atas, maka kualitas produk hukum berupa peraturan perundang-undangan itu ditentukan oleh proses pembentukannya. Apabila proses pembentukannya memenuhi ketiga pilar dengan elemen-elemennya pada

⁴ Hatifah Sj Sumarto di dalam Achmad Ruslan, *Inovasi, partisipasi dan Good Governance*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. 2003, hlm. 89-90.

⁵ Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2011), hlm 137.

setiap pilar secara komprehensif, maka kualitas produk perundang-undangan tersebut semakin tinggi kualitasnya/berkualitas akomodatif.⁶

Semua prinsip ini menuntut adanya aturan yang rigid serta tertulis, alat bukti tertulis salah satunya berupa akta yang bersifat otentik, mengenai keadaan, peristiwa hukum, atau perbuatan hukum yang menjelaskan dan membuktikan dengan jelas kewajiban dan juga hak daripada subjek hukum di dalam masyarakat.⁷ Kepastian hukum ini sangat diperlukan bagi subjek hukum yang akan melakukan perbuatan hukum dimana dengan ini pelaku subjek hukum akan merasa lebih aman dan merasa terlindungi dalam melakukan perbuatan hukum.

Tanah sebagai salah satu sumber daya agraria merupakan kekayaan nasional yang manfaatnya diperuntukkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Hukum Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA merupakan awal bagi tercapainya kepastian hukum dalam lingkup pertanahan. UUPA menjelaskan berbagai macam hak atas tanah baik yang bersifat primer seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, maupun yang bersifat sekunder seperti hak sewa dan hak memungut hasil hutan, berdasarkan macam-macam hak

⁶ *Ibid*, hlm 140.

⁷ Supriadi, *Ibid*.

atas tanah tersebut ditentukanlah cara untuk mencapai suatu kepastian hukum terhadap kepemilikannya. Pasal 19 UUPA mengamanatkan agar di seluruh wilayah Republik Indonesia diadakan pendaftaran tanah sehingga menjamin kepastian hukum. Kegiatan pendaftaran tanah yang pada akhirnya akan melahirkan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertipikat.

Pelaksanaan tanah diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan dan pendaftaran peralihannya. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah, yaitu memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak dan batas-batas tanah.⁸ Pendaftaran tanah tersebut diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional, yang dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu, mengenai pendaftaran tanah. Pejabat lain dalam hal ini dimaksud adalah Camat sebagai PPAT Sementara. Adapun pejabat umum lainnya yang diberikan kewenangan dalam hal membuat akta otentik yang berisi perbuatan, perjanjian dan penetapan yang dibuat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan sesuai dengan keinginan para pihak yang berkepentingan kemudian dituangkan dalam

⁸ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2011, hlm 16.

akta otentik itulah yang disebut sebagai Notaris.⁹

Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, mengatur bahwa “Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional”. Maka instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Penjelasan dalam Pasal 6 Ayat (1) mengatur bahwa “dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh peraturan pemerintah ini atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain”. Dalam rangka melaksanakan tugas pendaftaran tanah untuk kegiatan-kegiatan tertentu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak bisa melakukannya sendiri, oleh karena itu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota membutuhkan bantuan dari pihak-pihak lain. Hal ini di tegaskan dalam Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang mengatur “Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”.

⁹ Zulkifli Aspan, Aminuddin Ilmar, dan Nurjannah, *Analisis Hukum Terhadap Keputusan Majelis Kehormatan Notaris dalam pemeriksaan Notaris*, Riau Law Journal Volume 2 No. 2 November 2018, Universitas Riau 2018, hlm. 174.

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka berlaku pula eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).¹⁰

Pejabat lain yang membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah, yaitu:¹¹

1. Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW)

Peran Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan Akta Ikrar Wakaf Tanah Hak Milik.

2. Pejabat dari Kantor Lelang

Peran Pejabat dari Kantor Lelang dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pembuatan berita acara atau risalah lelang hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

3. Panitia Ajudikasi

Peran Panitia Ajudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dalam pendaftaran tanah secara sistematis. Semua kegiatan dalam pendaftaran tanah secara sistematis dari awal kegiatan hingga penandatanganan sertifikat hak atas tanah dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi.

Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah

¹⁰ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta, 2013, hlm 161.

¹¹ Urip Santoso, *Op.cit*, hlm 315-316.

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.¹² PPAT mempunyai tempat kedudukan di Kabupaten/Kota di Provinsi yang menjadi bagian dari daerah kerja. Daerah kerja PPAT adalah satu wilayah provinsi.¹³

PPAT diangkat oleh pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dengan tugas dan kewenangan tertentu dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat akan akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴ PPAT dapat diangkat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia setelah memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

PPAT wajib mengangkat sumpah jabatan PPAT di hadapan Kepala Pertanahan Kabupaten/Kotamadya di daerah kerja PPAT yang bersangkutan, sebelum menjalankan jabatannya. PPAT yang daerah kerjanya disesuaikan karena pemecahan wilayah Kabupaten/Kotamadya, tidak perlu mengangkat sumpah jabatan PPAT untuk melaksanakan tugasnya di daerah kerjanya yang baru.¹⁶ Pertanahan mengenai

¹² Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No 24 tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta

¹³ *Ibid*, Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 12A

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Independensi Dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Media Notariat Edisi April-Juni, 2003, hlm 31.

¹⁵ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm 63.

¹⁶ A.P.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm 194-195.

pengangkatannya sebagai PPAT, apabila laporan tersebut tidak dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan pengangkatan tersebut batal demi hukum. Sebagai bukti telah dilaksanakannya pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan, dibuatkan suatu Berita Acara Pelantikan dan Berita Acara Sumpah Jabatan yang disaksikan paling kurang dua orang saksi. Setelah PPAT mengangkat sumpah wajib menandatangani surat pernyataan kesanggupan pelaksanaan jabatan PPAT sesuai dengan keputusan pengangkatannya.¹⁷

Dalam fungsi dan tanggung jawab PPAT sebagai pelaksana pendaftaran tanah, PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan dengan mencocokkan data yang terdapat dalam sertipikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan. Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT tersebut tidak boleh mengandung cacat hukum, sebab dapat mengganggu proses penerbitan sertipikat tanah bagi pemilik hak. Akta Jual Beli yang dibuat harus sesuai dengan surat-surat sah yang dibawa oleh para Penghadap dan PPAT wajib untuk meneliti kebenaran surat-surat tersebut. Adanya penyimpangan maupun kelalaian dalam pembuatan Akta Jual Beli oleh PPAT yang pembuatannya tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan dalam perundang-undangan. Pada dasarnya tanggung jawab

¹⁷ Habib Adjie. *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hal 81.

PPAT secara hukum, dapat dikatakan merupakan tanggung jawab dalam pelaksanaan kewajiban berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PPAT sebagai seorang pejabat umum dituntut untuk seksama dalam menjalankan tugas jabatannya, sehingga PPAT harus cermat dalam melihat dokumen-dokumen yang dibawa kepadanya. PPAT juga dituntut untuk bersikap jujur, yaitu jujur pada dirinya sendiri, masyarakat, dan Tuhan dalam melaksanakan tugas jabatannya. PPAT juga dituntut untuk melaksanakan kewajibannya dengan itikad baik dan sesuai dengan kode etik yang berlaku, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 huruf f Kode Etik PPAT yang mewajibkan seorang PPAT harus bertanggung jawab, jujur, dan tidak memihak, serta Pasal 4 huruf r angka 1, PPAT dilarang untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Jabatan PPAT dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan tugas pokok PPAT.¹⁸

Seorang PPAT seharusnya membuat akta yang dapat dipergunakan sebagai bukti bahwa telah dilaksanakannya suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah (Pasal 1 angka 4 PP tentang Peraturan PPAT), yang tentunya memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang tertera dalam akta tersebut bukan sebaliknya. Terhadap PPAT yang

¹⁸ Yovita dkk, *Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Berkaitan dengan Dibatalkan Akta Jual Beli Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku*, Jurnal Acta Diurnal Volume 3, Nomor 1, Desember 2019, Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 2019, hlm 83.

lalai dalam menjalankan kewajibannya dapat dijatuhi sanksi perdata, sanksi administratif maupun sanksi pidana.

PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat pembuat akta tanah mempunyai kewenangan dan kewajiban sebagaimana yang diperintahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 dan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta tanah. Salah satunya adalah kewajiban PPAT setelah sumpah jabatan pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah nomor 37 tahun 1998, yaitu dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan.

1. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf, dan teraan cap/stempel jabatannya kepada kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional provinsi, bupati/walikota kepala daerah tingkat II, meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan, dan
2. Melaksanakan jabatannya secara nyata.

Dan kemudian diubah pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 yaitu dalam waktu 60 hari setelah pengambilan sumpah jabatan:

1. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf, dan teraan cap/stemple jabatannya kepada kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional. Bupati/walikota, ketua pengadilan negeri, dan kepala kantor pertanahan yang wilayahnya

meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan; dan

2. Melaksanakan jabatannya secara nyata.

Namun yang menjadi permasalahan adalah masih banyak PPAT yang tidak menjalankan jabatannya tersebut secara nyata. Berdasarkan data jumlah PPAT di Sulawesi Selatan Sumber dari data Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional pertahun 2022 berjumlah 701 PPAT. Di antara 701 tersebut, masih ada PPAT yang belum memiliki teraan cap/stempel¹⁹, contohnya saja terdapat di Kabupaten Bone masih ada PPAT yang tidak membuka kantor setiap hari kerja dan di Kabupaten Tana Toraja belum mengajukan alamat kantor yang seharusnya sudah diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat. Hal tersebut merupakan pelanggaran administrasi bagi PPAT.

Berdasarkan tata cara pembinaan dan pengawasan PPAT, apabila terjadi dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT maka, terdapat tata kerja pemeriksaan dimulai dari Pembinaan dan keputusan oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah.²⁰ Hal tersebut berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT.

Implementasi tersebut seharusnya dilaksanakan PPAT yakni melakukan sumpah jabatan dan menjalankan kewajiban sesuai peraturan

¹⁹ Sumber Data Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN RI (atr.bpn.go.id) Per tahun 2022. Diakses pada tanggal 09 Februari 2022

²⁰ Happyta Putri Nai'matul Jannah, Pembinaan dan Pengawasan PPAT. Diakses melalui pytagoals.com – PYTAGOALS pada tanggal 24 Februari 2022.

perundang-undangan, tetapi nyatanya masih banyak PPAT yang belum melaksanakan jabatannya dikarenakan masih ada PPAT yang belum mengoperasikan kantornya, menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan. Membuka kantornya setiap hari kerja sesuai dengan jam kerja, melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan dan memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional maupun dalam pembuatan akta PPAT yang tidak sesuai aturan untuk melaksanakan kewajiban yang harus PPAT lakukan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 19 Ayat (2) Peraturan pemerintah nomor 24 tahun 2016.

Oleh karena itu, Penulis melihat bahwa hal diatas perlu untuk dianalisis dan dikaji sehingga Penulis mengambil judul tesis :

“Pelaksanaan Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah Setelah Melakukan Sumpah Jabatan”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Faktor apa sajakah yang menyebabkan PPAT tidak menjalankan jabatannya secara nyata ?
2. Bagaimana implikasi hukum terhadap PPAT yang tidak menjalankan jabantannya secara nyata ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor apa sajakah yang menyebabkan PPAT tidak menjalankan jabatannya secara nyata.
2. Untuk mengetahui implikasi hukum terhadap PPAT yang tidak menjalankan jabatannya secara nyata.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, karya tulis ilmiah ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perbendaharaan perpustakaan yang diharapkan dapat berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih lanjut tentang masalah ini.
2. Penulisan karya tulis ilmiah ini diharapkan dapat memberikan informasi dalam perkembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam proposal penelitian ini.
3. Sebagai bahan literatur bagi para pembaca dan sebagai masukan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian bidang yang sama terutama melihat dari sisi yang lain dari penelitian.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis berjudul “Pembinaan dan Pengawasan terhadap profesi pejabat pembuat akta tanah (PPAT) berkaitan dengan kepastian hukum ” oleh Henry Leo, Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Jakarta, 2016. Dalam penelitian ini membahas tentang aspek kepastian hukum bagi para pihak pengguna jasa PPAT, sehingga perlu adanya pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya. dengan rumusan masalah : (a) Bagaimanakah peralihan hak atas tanah oleh PPAT sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku ? (b) Bagaimanakah pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya ? Adapun kesimpulan dalam tulisan tersebut adalah : (a) Akta jual beli yang dibuat tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku menjadikan akta tersebut dapat dibatalkan. Jual beli dianggap sah apabila memenuhi Pasal 1320 KUHPerdato dan Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA bahwa jual beli harus terang, tunai dan riil.; (b) Pembinaan dan Pengawasan yang sekarang ini dilakukan oleh Kementrian Agraria terhadap PPAT belum memberikan hasil yang maksimal, karena kurangnya aturan terkait pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT. Diundangkannya PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang peraturan jabatan PPAT merupakan Langkah baru bagi

pemerintah untuk memberikan kepastian hukum dalam pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.

2. Tesis berjudul “Analisis Yuridis Terhadap Pembinaan dan Pengawasan Kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Medan”, oleh Ivan Stevanus Hagabean, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2016. Penelitian ini merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut: (a) Bagaimanakah bentuk serta ruang lingkup pembinaan dan pengawasan Kantor Pertanahan Kota Medan terhadap profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kota Medan dalam sistem pendaftaran tanah? (b) sejauh mana penerapan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kota Medan? (c) apakah faktor-faktor penghambat dalam penerapan fungsi pembinaan dan pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kota Medan oleh pejabat Kantor Pertanahan Kota Medan? Adapun kesimpulan dalam penelitian tersebut adalah : (a) Bentuk dan ruang lingkup pembinaan dan pengawasan Kantor Pertanahan Kota Medan terhadap PPAT di Kota Medan dilakukan secara langsung tetapi dilakukan oleh organisasi IPPAT dengan melakukan seminar, pembekalan dan sharing informasi terbaru di dunia PPAT atau perkembangan tentang peraturan-peraturan baru seputar PPAT dan pertanahan, tetapi juga dilakukan oleh

kantor pertanahan kota medan sendiri, tanpa dibantu oleh instansi terkait lainnya. Sementara pembinaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Medan terhadap PPAT di Kota Medan Pembinaan langsung dalam arti memberikan arahan langsung terkait PPAT, sedangkan tidak langsung berupa pemberian teguran secara tertulis. Berkaitan dengan pengawasan, maka Kantor Pertanahan Medan melakukan pemeriksaan laporan akta dan pembuatan akta, apakah telah sesuai atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang ada. (b) Penerapan fungsi pembinaan dan pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Pejabat pada Kantor Pertanahan Kota Medan belum berjalan dengan optimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku karena pembinaan dan pengawasan dilakukan dengan tidak terjadwal secara sistematis dan berkala, selain itu pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT di Kota Medan masih dilakukan secara sendiri-sendiri oleh beberapa institusi lainnya di luar Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kantor Pertanahan Kota) Medan, seperti pembinaan dan pengawasan dari IPPAT, dan Pemerintah Daerah Kota Medan, pembinaan yang dilakukan secara sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi dari institusi-institusi tersebut merupakan suatu hambatan yang tidak terlaksana secara sistematis dan baik. Selain itu, tidak adanya tindak lanjut dari hasil pengawasan yang dibuktikan dengan tidak diatuhkan

sanksi terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang melakukan pelanggaran dalam jabatannya. (c) Faktor-faktor penghambat dalam penerapan fungsi pembinaan dan pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Pejabat pada Kantor Pertanahan Kota Medan, perbandingan rasio antara jumlah PPAT dengan jumlah Pegawai Kantor Pertanahan memungkinkan keterbatasan kemampuan Kantor Pertanahan untuk dapat melakukan pembinaan dan pengawasan secara maksimal terhadap PPAT yang ada di Kota Medan, pelaksanaan pengawasan terhadap tugas PPAT oleh Kantor Pertanahan masih kurang optimal atau dengan kata lain, pengawasan dan pembinaan yang dilakukan tidak kontinyu (berlanjut, terjadwal, dan sistematis) didasarkan fasilitas penunjang, posisi Kepala Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kantor Pertanahan) Kota Medan yang hanya bersifat fungsional sehingga tidak dapat melakukan pengawasan yang tegas di dalam melakukan pengawasan dan pembinaan, bahwa Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 sebagai dasar Pengawasan dan Pembinaan PPAT, belum mempunyai ketegasan yang jelas dalam memberikan kewenangan pada Kantor Pertanahan dalam melakukan pengawasan dan Pembinaan dan Pengawasan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum

Berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab I Pasal 1 Ayat (3) yaitu Negara Indonesia adalah Negara hukum. Sebagai negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antar lembaga negara yang satu dengan yang lain, pemerintah dengan rakyat, dan hubungan antara rakyat dengan rakyat. Begitu juga berdasarkan penjelasan UUD 1945, dikatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machstaat*). Hal ini membawa konsekuensi bahwa negara termasuk di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus dipertanggungjawabkan secara hukum, karena itu setiap tindakan harus berdasarkan hukum. Sehingga konsekuensi dari negara hukum adalah hukum sebagai panglima yang memandang siapapun, baik dari kalangan pejabat, pengusaha, maupun rakyat biasa mempunyai hak dan kedudukan yang sama dihadapan hukum.

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani kuno, Plato mengemukakan bahwa pemerintah yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum, ide ini terus dikembangkan oleh muridnya yang bernama Sokrates dan dilanjutkan oleh cucu muridnya yang terkenal yaitu

Aristoteles²¹, ide negara hukum mengalami penguatan kembali pada masa ahli pikir Perancis antara tahun 1742-1804, yaitu Immanuel Kant yang mencetuskan konsep *rechtstaat* yang memandang negara sebagai instrument perlindungan hak-hak warga negara dari tindakan penguasa.²²

Konsep negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan menurutnya merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga bagi suatu negara. Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.²³

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl¹²⁶ sebagaimana dikutip oleh Oemar Seno Adjie, bahwa unsur-unsur atau ciri-ciri dari *Rechtstaat* adalah sebagai berikut :

1. Adanya pengakuan akan hak-hak dasar manusia;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan Peraturan; dan
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie, ke-empat prinsip *rechtstaat* yang dikembangkan oleh Friedrich Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya

²¹ H. M. Ali Mansyur, *Pranata Hukum dan Penegakannya Di Indonesia* , Unissula Press, 2020, hlm. 26.

²² Mohammad Tahir Azhary, Negara Hukum, suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum islam, implementasinya pada periode negara madina dan masa kini, Bulan Bintang, Jakarta, 1992. hlm. 73.

²³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indoensai*, PS HTN FH UI dan Sinar Bakti, 1998. Hlm. 153.

dapat digabungkan dengan ketiga prinsip Rule of Law yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara hukum modern di zaman sekarang ²⁴. Bahkan, oleh *The International Commission of Jurist*, prinsip-prinsip Negara hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap Negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut *The International Commission of Jurists* itu adalah : ²⁵

1. Negara harus tunduk pada hukum.
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Konsep *rechtstaat* sesungguhnya bukan satu-satunya konsep tentang negara hukum, konsep *rechtsstaat* lahir dan berkembang di negara-negara eropa kontinental, sementara itu di negara-negara anglosaxon di Inggris berkembang konsep *rule of law*. Berbeda dengan konsep *Rechtsstaat* konsep *rule of law* lahir secara *evolusioner* dalam rangka meningkatkan fungsi peradilan sebagai perwujudan supremasi hukum. A.V. Dicey mengemukakan unsur-unsur Rule of law sebagai berikut : ²⁶

1. Supremasi hukum (*Supremacy of law*);

²⁴ Jimly Asshidiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", dalam http://jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, Akses 07 September 2021.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ H. Muchsin, *Ikhtisar Hukum Indonesia*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm.1.

2. Kedudukan yang sama di depan hukum (*Equality before the law*)

dan

3. Terjaminnya Hak Asasi Manusia dalam undang-undang atau keputusan pengadilan (*Constitution basic on individual right*).

Dalam kepustakaan hukum Indonesia terdapat beragam pengertian negara hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum. Sudargo Gautama mengemukakan dalam suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan, sehingga sebuah negara tidak maha kuasa dan tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum.

Sementara H. Muchsin memberikan ciri-ciri khas dari suatu negara hukum yaitu:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan atau kekuatan apapun juga; dan
3. Legalitas dalam segala bentuknya.

Sedangkan Philipus M. Hadjon menguraikan ciri Negara Hukum Pancasila adalah sebagai berikut: ²⁷

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.²⁸ Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 Negara Indonesia adalah Negara Hukum, artinya secara umum dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlakunya tiga prinsip dasar, yakni supermasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).²⁹ Ketiga prinsip tersebut merupakan dasar berpijak dari penegakan hukum (*law*

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*, sebuah studi tentang prinsip-prinsip penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi, Peradaban, Surabaya, 2007, hlm. 80

²⁸ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 170.

²⁹ A. M. Fatwa, 2009, *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 48.

enforcement). Prinsip penting lainnya dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) sebagai bagian dari persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Perbedaan perlakuan hukum hanya boleh jika ada alasan yang khusus, misalnya anak-anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak yang berbeda dengan anak-anak yang di atas 17 tahun. Perbedaan ini ada alasan yang rasional, tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, misalnya karena perbedaan warna kulit, gender, agama dan kepercayaan, sekte tertentu dalam agama, atau perbedaan status seperti antara tuan tanah dan petani miskin.³⁰

Prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*) mendapat pengecualian bagi orang-orang atau kelompok orang-orang tertentu, yaitu mereka yang oleh karena melaksanakan suatu perbuatan yang ditugaskan oleh Undang-Undang tidak dapat dihukum atau dipidana. Jusuf Patrianto Tjahjono berpendapat bahwa, terhadap orang-orang ini jika melakukan suatu perbuatan guna melaksanakan ketentuan Undang-Undang tidak dapat dihukum (bukan kebal hukum), sebaliknya apabila yang bersangkutan melakukan suatu perbuatan yang melanggar hukum dengan menggunakan kekuasaan dan atau kewenangannya (*abuse de droit*), maka hukumannya diperberat. Untuk menjadi orang yang dikecualikan dari prinsip *equality before the law*, tentu saja harus memenuhi persyaratan-

³⁰ Munir Fuady, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 207.

persyaratan tertentu yang dibuat sesuai standar pemenuhan nilai-nilai sebagai *nobile person* (orang yang terhormat).³¹

B. Perlindungan Hukum

Setiap aturan hukum bersifat normatif, karena peraturan perundang-undangan siapapun yang menetapkannya dan materi apapun yang dicantumkan harus memuat norma hukum³². Keadilan merupakan tujuan hukum yang berhubungan dengan kekuatan berlakunya peraturan perundang-undangan, dan oleh karena itu harus dapat diakomodasi dalam peraturan itu³³. Keadilan yang dimaksud bukan hanya keadilan hukum atau *legal justice* tetapi juga keadilan sosial atau *social justice*. Masyarakat harus merasakan bahwa peraturan perundang-undangan termasuk ketentuan mengenai aspek pertanggungjawaban PPAT dan perlindungan hukum terhadap PPAT itu adil.

Plato mengemukakan, "*justice is a virtue that contains harmony and balance can not be determined or explained by rational argument*", artinya keadilan merupakan suatu kebajikan yang mengandung keselarasan dan keseimbangan yang tidak dapat diketahui atau dijelaskan dengan argumentasi rasional³⁴. Menurut Thomas Aquinas, sebelum membahas

³¹ Patrianto Tjahjono, 2008, "Apakah Notaris tunduk Pada prinsip Equality Before The Law?", <http://notarissby.blogspot.co.id/2008/03/apakah-notaris-tunduk-padaprinsip.html>, diakses 02 September 2021.

³² Karel E. M. Bongenaar, "Aturan Dalam Norma", Majalah Yuridika, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1992, hlm. 15

³³ Daniel Djoko Tarliman "*Keadilan Sebagai Landasan Filosofi Peraturan Perundangundangan dan Putusan Hakim*", Jurnal Yustika, Media Hukum dan Keadilan, Vol 6 Nomor 2 FH Ubaya, Surabaya, 2003, hlm. 205.

³⁴ Wolfgang Friedmann, Legal Theory, Fourth Edition, Stevens and son limited, London, 1960, hlm. 9.

mengenai kebajikan keadilan, terlebih dahulu harus membahas mengenai hukum, untuk menentukan bagian masing-masing orang harus ada sistem hukum yang mengaturnya. Memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagiannya melalui produk hukum merupakan perwujudan dari penghormatan terhadap keluhuran pribadi manusia. Pemikiran hukum kodrat Thomas Aquinas tersebut berkembang dengan baik dalam paham negara hukum konstitusional yang keberadaannya diukur pada perlindungan yang diberikan kepada hak-hak asasi manusia.³⁵

Sejalan dengan pemikiran Thomas Aquinas tersebut, John Rawls menyatakan, *“Primary social goods include rights, liberties, powers, opportunities, income, wealth, and the social bases of self-respect. All primary social goods are to be distributed equally unless an unequal distribution is to the benefit of everyone”*. Artinya bahwa semua nilai-nilai sosial yang berhubungan dengan kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan dasar-dasar dari harga diri harus didistribusikan secara merata kecuali kalau pendistribusian yang tidak seimbang dari beberapa atau semua nilai tersebut memberikan keuntungan yang sama bagi semua orang.³⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya

³⁵ Frans Magnis Suseno, Kuasa dan Moral, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm.13.

³⁶ John Rawls, A Theory of Justice, Oxford University Press, London-New York, 1973, hlm. 62.

tersebut. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas jabatan dari seorang PPAT maka aspek perlindungan hukum perlu dialokasikan pengaturannya dalam hukum positif Indonesia. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa perlindungan hukum merupakan perlindungan harkat dan martabat dan pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum dalam negara hukum dengan berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku di negara tersebut guna mencegah terjadinya kesewenang-wenangan. Perlindungan hukum itu pada umumnya berbentuk suatu peraturan tertulis, sehingga sifatnya lebih mengikat dan akan mengakibatkan adanya sanksi yang harus dijatuhkan kepada pihak yang melanggarnya.³⁷

Konsep perlindungan hukum terhadap PPAT tidak dapat dipisahkan dari konsep perlindungan hukum pada umumnya. Berdasarkan konsepsi tersebut sebagai kerangka pikir dengan mendasarkan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada prinsip negara hukum yang berlandaskan Pancasila.³⁸ Berpedoman pada pemikiran Thomas Aquinas, John Rawls, Satjipto Rahardjo dan Philipus M. Hadjon, seharusnya kebijakan pemerintah dalam legislatif hukum positif didistribusikan secara proporsional atas dasar harkat dan martabat manusia demi mewujudkan kesejahteraan umum.

³⁷ Philipus M. Hadjon, Op.Cit, hlm.205.

³⁸ *Ibid.* Hlm. 19.

Legislasi hukum positif mengandung dua pengertian keadilan, yaitu keadilan substantif dan keadilan prosedural. Berdasarkan keadilan substantif, setiap bentuk hukum yang berlaku merupakan manifestasi ikatan yurisdiksi dan mendistribusikan wewenang atas dasar kesamaan yang proporsional. Keadilan prosedural berkaitan prosedur yang jujur dan benar dalam melaksanakan hukum.³⁹ Suatu prosedur hukum yang jujur dan benar harus memenuhi syarat-syarat semua hukum yang dinyatakan berlaku harus diundangkan, akibat hukum tidak boleh mencerminkan sebuah upaya pembalasan, isi hukum harus koheren dan secara substansial tidak boleh ada pertentangan dan harus memiliki kontinuitas.⁴⁰

Berkaitan dengan hal ini Arif Gosita mengatakan bahwa keadilan merupakan suatu kondisi dimana setiap orang dapat melaksanakan hak dan kewajibannya secara rasional bertanggung jawab dan bermanfaat.⁴¹ Sedangkan menurut Harjono, perlindungan yang diberikan oleh hukum merupakan perlindungan atas hak masyarakat yang merupakan hasil transformasi kepentingannya, yang selanjutnya menjadi hak hukum, sehingga hak masyarakat dapat dihormati, dilindungi dan dipatuhi.⁴²

Salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, oleh karena

³⁹ E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 127.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 129

⁴¹ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademik Presindo, Jakarta, 1989, hlm. 12.

⁴² Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Konstitusi Press, Jakarta, 2008, hlm. 375

itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum⁴³. Menurut Paulus Effendie Lotulung, kesalahan dibedakan antara kesalahan yang bersifat pribadi (*faute personnelle atau personal fault*) dan kesalahan didalam menjalankan tugas (*faute de service atau in service fault*). Terhadap kesalahan yang bersifat pribadi, maka seorang pejabat umum adalah sama seperti warga masyarakat biasa yang dapat diminta dan dituntut pertanggungjawabannya, sehingga dalam hal yang demikian kepadanya berlaku mekanisme perlindungan hukum yang sama bagi warga masyarakat biasa, tetapi terhadap kesalahan yang berkaitan dengan tugas dan pekerjaannya atau hasil pekerjaannya, maka otentisitas akta-aktanya tetap dijamin, namun terhadapnya perlu diberikan perlindungan hukum yang berbeda mekanismenya dengan anggota masyarakat biasa⁴⁴. Inilah yang menjadi dasar kriteria bagi jabatan PPAT untuk memiliki hak istimewa berupa perlakuan khusus dalam proses penegakan hukum yang dihadapinya.

⁴³ Shidarta, "Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Ke Indonesia-an", Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, 2004, hlm. 112.

⁴⁴ Paulus Effendie Lotulung, "Perlindungan Hukum Bagi Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Menjalankan Tugasnya", Media Notariat Edisi April-Juni 2003, hlm. 67.

C. Kode Etik Profesi Hukum

1. Profesi Hukum dan Etika Profesi Hukum

Menurut artikel Internasional *Encyclopedia of Education*, ada 10 ciri khas dari suatu profesi:⁴⁵

- a. Suatu bidang yang teroganisir dari jenis intelektual yang terus-menerus dan berkembang dan diperluas;
- b. Suatu teknik intelektual;
- c. Penerapan praktis dari teknis intelektual pada urusan praktis;
- d. Suatu periode panjang untuk pelatihan dan sertifikasi;
- e. Beberapa standar pernyataan tentang etika yang dapat diselenggarakan;
- f. Kemampuan memberi kepemimpinan pada profesi sendiri;
- g. Asosiasi dari anggota-anggota profesi yang menjadi suatu kelompok yang akrab dengan kualitas komunikasi yang tinggi antar anggota;
- h. Pengakuan sebagai profesi;
- i. Perhatian yang profesioanl terhadap penggunaan yang bertanggung jawab dari pekerjaan profesi;
- j. Hubungan erat dengan profesi lain.

Biasanya asosiasi yang bersifat professional adalah merupakan organisasi yang bukan bertujuan untuk mendapatkan untung yang bersifat materi (laba), akan tetapi berdasarkan kepada prinsip

⁴⁵ Suhrawardi, Etika Profesi Hukum, Sinar Grafika, April 2017. Hlm. 10

kerjasama dan kesukarelaan. Lazimnya untuk mencaai keanggotaan diperlukan kualifikasi akademis, ujian akreditasi, ujian kode etik, atau izin serta ijazah, walaupun tidak selamanya demikian.

Dari uraian-uraian di atas dapatlah dikemukakan bahwa yang dimaksudkan dengan profesi hukum tersebut adalah, segala pekerjaan yang ada kaitannya dengan masalah hukum.

Asosiasi professional baik tingkat nasional maupun yang berskala internasional selalu mempunyai Kitab Undang-undang etika (*Code of Ethics* = Kode Etik) untuk menyelenggarakan atau mengatur tingkah laku dari para anggotanya dalam praktik professional. Dalam skala nasional dapat diberikan contoh, seperti: kode Etik Ikatan Notaris Indonesia (INI), Kode Etik Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN). Kode etik ini umumnya memberikan petunjuk-petunjuk kepada para anggotanya untuk berpraktik dalam profesi, khususnya menyangkut bidang-bidang berikut:

1. Hubungan antara klien dan tenaga ahli dalam profesi;
2. Pengukuran dan standar evaluasi yang dipakai dalam profesi;
3. Penelitian dan publikasi/penerbitan profesi;
4. Konsultasi dan praktek pribadi;
5. Tingkat kemampuan/kompetensi yang umum;
6. Administrasi personalia;
7. Standar-standar untuk pelatihan.

Namun demikian dapat diutarakan bahwa, prinsip-prinsip yang umum dirumuskan dalam suatu profesi akan berbeda-beda satu sama lain. Hal ini dapat terjadi disebabkan perbedaan, adat istiadat, kebiasaan, kebudayaan dan peranan tenaga ahli profesi yang didefinisikan dalam suatu negara dengan negara tertentu tidak sama.

Adapun yang menjadikan tujuan pokok dari rumusan etika yang dituangkan dalam kode etik profesi adalah:

- a. Standar-standar etika menjelaskan dan menetapkan tanggung jawab kepada klien, lembaga (institution), dan masyarakat pada umumnya.
- b. Standar-standar etika membantu tenaga ahli profesi dalam menentukan apa yang harus mereka perbuat kalau mereka menghadapi dilema etika dalam pekerjaannya.
- c. Standar-standar etika membiarkan profesi menjaga reputasi atau nama dan fungsi profesi dalam masyarakat melawan kelakuan-kelakuan yang jahat dari anggota-anggota tertentu.
- d. Standar-standar etika mencerminkan/membayangkan pengharapan moral-moral dari komunitas. Standar-standar etika menjamin bahwa para anggota profesi akan menanti Kitab Undang-undang Etika (kode etik) profesi dalam pelayanannya.

- e. Standar-standar etika merupakan dasar untuk menjaga kelakuan dan integritas atau kejujuran dari tenaga ahli profesi.

Perlu diketahui bahwa, kode etik profesi adalah tidak sama dengan Undang-undang (UU) hukum, seorang ahli profesi yang melanggar kode etik profesi menerima sanksi dan atau denda dari induk organisasi profesinya.

Pelanggaran terhadap peraturan hukum (Undang-undang) dihakimi/diadili oleh lembaga peradilan yang berwenang untuk itu, seperti pengadilan Negeri (PN), Peradilan agama (PA), Pengadilan Tata Usaha Negara dan Badan Vertikalnya.

Dengan etika profesi hukum, diharapkan para profesional hukum mempunyai kemampuan individu tertentu yang kritis, yaitu:

- (1). Kemampuan untuk kesadaran etis (*ethical sensibility*).
- (2). Kemampuan untuk berfikir secara etis (*ethical reasoning*).
- (3). Kemampuan untuk bertindak secara etis (*ethical conduct*).
- (4). Kemampuan untuk memimpin etis (*ethical leadership*)

Kemampuan di atas adalah merupakan landasan dasar watak kepribadian dan tingkah laku para professional hukum. *Etical sensibility* (kesadaran etis) dapat dilihat dari kempuan para professional bidang hukum

untuk menentukan aspek-aspek dari situasi-situasi dan kondisi yang mempunyai kepentingan etis.

Ethical reasoning (kemampuan untuk berfikir secara etis dan rasional) menyangkut hal-hal yang berkaitan erat dengan alat-alat dan kerangka-kerangka yang dianggap merupakan keseluruhan pendidikan etika profesi hukum.

Untuk hal ini di perlukan pendekatan-pendekatan sebagai berikut:

- (a). Menggunakan pandangan yang objektif (*importiak perspective*);
- (b). Meningkatkan prinsip-prinsip tindakan pada tingkat yang umum dan universal;
- (c). Memperhatikan hak-hak dan kesejateraan beberapa pihak yang di pengaruhi oleh keputusan.

Ethical conduct (kemampuan untuk bertindak secara etis) dimaksudkan, merupakan menifestasi dari hati yang tulus, hal ini akan diperlihatkan dengan tingkah laku yang dilakukan dalam pengambilan keputusan secara etis dengan benar. Kegagalan etis terjadi disebabkan orang yang bersalah tidak ada keberanian untuk menakui kesalah secara jujur. Hal ini mungkin disebabkan, orang yang bersangkutan takut tidak naik golongan/pangkat,takut tidak mendapat klien dan lain-lain sebagainya.

Ethical Leadersip (kemampuan untuk memimpin secara etis) adalah merupakan kemampuan untuk melakukan kepemimpinan secara etis, yang tentunya mempunyai ketertarikan dengan tingkat ketulusan hati.

2. Pengertian dalam Ketentuan Kode Etik PPAT

Berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 112/KEP-4.1/VI/2017, Pengertian Dalam Ketentuan Kode Etik adalah :⁴⁶

1. Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah disingkat PPAT adalah perkumpulan/ organisasi bagi para PPAT, berdiri semenjak tanggal 24 September 1987, diakui sebagai badan hukum (*rechtsperson*) berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 13 April 1989 Nomor C2-3281.HT.01.03.Th.89, merupakan satu-satunya wadah pemersatu bagi semua dan setiap orang yang memangku dan menjalankan tugas jabatannya selaku PPAT yang menjalankan fungsi pejabat umum, sebagaimana hal itu telah diakui dan mendapat pengesahan dari Pemerintah berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tersebut di atas dan telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 11 Juli 1980 Nomor 55 Tambahan Nomor 32.
2. Kode Etik PPAT adalah seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh perkumpulan berdasarkan keputusan Kongres dan/ atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh anggota perkumpulan IPPAT dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai PPAT Pengganti.
3. Pejabat pembuat akta tanah selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
4. Pembina PPAT adalah Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional beserta jajarannya.
5. Pengurus Pusat adalah Pengurus Perkumpulan/ Organisasi IPPAT pada tingkat Nasional yang mempunyai tugas, kewajiban serta kewenangan untuk mewakili dan bertindak atas nama perkumpulan, baik diluar maupun dimuka pengadilan.
6. Pengurus daerah adalah Pengurus Perkumpulan IPPAT pada tingkat Daerah yang meliputi wilayah kepengurusan tempat kedudukan dan/ atau tempat tinggal anggota perkumpulan IPPAT.
7. Pengurus wilayah adalah Pengurus Perkumpulan IPPAT pada tingkat wilayah yang meliputi wilayah kepengurusan tempat kedudukan dan/atau tempat tinggal anggota perkumpulan IPPAT

⁴⁶ Sulham, Irwansyah dan Anhar, Profesi Notaris dan PPAT, Penerbit Mitra Wacana Media, 2018. Hlm. 137.

8. Majelis kehormatan adalah suatu badan atau lembaga yang mandiri dan bebas dari keberpihakan dalam perkumpulan IPPAT yang mempunyai tugas dan /atau kewajiban untuk melakukan pembinaan.
9. Majelis Kehormatan Pusat adalah Majelis Kehormatan pada tingkat nasional pada perkumpulan IPPAT yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, penertiban dan pembenahan, demikian pula untuk memeriksa, memutus, dan menjatuhkan sanksi atau hukuman kepada anggota perkumpulan IPPAT pada tingkat banding dan terakhir serta bersifat final.
10. Majelis Kehormatan daerah adalah Majelis kehormatan pada tingkat daerah dari perkumpulan IPPAT yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, penerbitan dan pembenahan, demikian pula untuk memeriksa, memutus, dan menjatuhkan sanksi atau hukuman kepada anggota perkumpulan IPPAT pada tingkat pertama
11. Pelanggaran adalah semua jenis perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh anggota perkumpulan IPPAT yang dapat menurunkan keluhuran harkat dan martabat jabatan PPAT, sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Kode Etik
12. Kewajiban adalah sikap, perilaku dan perbuatan atau tindakan berupa apapun oleh anggota perkumpulan IPPAT untuk menjaga dan memelihara citra serta wibawa dan menjunjung tinggi keluhuran harkat dan martabat jabatan PPAT.
13. Larangan adalah sikap, perilaku dan perbuatan atau tindakan berupa apapun yang harus ditinggalkan (tidak boleh dilakukan) oleh anggota perkumpulan IPPAT yang dapat atau setidaknya dikhawatirkan dapat menurunkan citra, serta wibawa lembaga PPAT atau keluhuran harkat dan martabat jabatan PPAT.
14. Sanksi adalah suatu hukuman sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin anggota perkumpulan IPPAT dalam menegakkan Kode Etik ini.
15. Eksekusi adalah pelaksanaan atas sanksi atau hukuman yang dijatuhkan oleh dan berdasarkan putusan majelis kehormatan pusat, yang telah mempunyai kekuatan tetap dan pasti untuk dijalankan.

3. Ruang Lingkup PPAT Berlakunya Kode Etik

Kode Etik ini berlaku bagi seluruh PPAT dan bagi para PPAT Pengganti, baik dalam rangka melaksanakan tugas jabatan (khusus bagi yang melaksanakan tugas jabatan PPAT) ataupun dalam kehidupan sehari-hari.

4. Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah

Dalam rangka melaksanakan tugas jabatan para PPAT, serta PPAT Pengganti ataupun dalam kehidupan sehari-hari, setiap PPAT diwajibkan untuk :

1. Berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat dan kehormatan PPAT;
2. Menjunjung tinggi dasar negara dan hukum yang berlaku, serta bertindak sesuai dengan makna sumpah jabatan dan kode etik;
3. Berbahasa Indonesia secara baik dan benar;
4. Memiliki perilaku profesional dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional, khususnya di bidang hukum.
5. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan negara.
6. Bekerja dengan penuh rasa tanggungjawab, mandiri, jujur, dan tidak berpihak.
7. Memberi pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan jasanya
8. Memberikan penyuluhan hukum kepada yang memerlukan jasanya dengan maksud agar masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan anggota masyarakat.
9. Memberikan jasanya kepada anggota masyarakat yang tidak atau kurang mampu secara cuma-cuma.

10. Bersikap saling menghormati, menghargai serta mempercayai dalam suasana kekeluargaan dengan sesama rekan sejawat.
11. Menjaga dan membela kehormatan serta nama baik korps PPAT atas dasar rasa solidaritas dan sikap tolong menolong secara konstruktif.
12. Bersikap ramah terhadap setiap pejabat dan mereka yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas jabatannya.

5. Larangan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Setiap PPAT, baik dalam rangka melaksanakan tugas jabatan maupun dalam kehidupan sehari-hari, dilarang :

1. Membuka/mempunyai kantor cabang atau kantor perwakilan;
2. Secara langsung mengikutsertakan atau menggunakan perantara-perantara dengan berdasarkan pada kondisi-kondisi tertentu
3. Mempergunakan media massa yang bersifat promosi;
4. Melakukan tindakan-tindakan yang pada hakikatnya mengiklankan diri;
5. Memasang papan nama dengan cara dan /atau bentuk diluar batas kewajaran dan/atau memasang papan nama di beberapa tempat di luar lingkungan kantor PPAT yang bersangkutan;
6. Mengadakan usaha-usaha yang menjurus kearah timbulnya persaingan yang tidak sehat dengan sesama rekan PPAT;

7. Menerima/ memenuhi permintaan dari seorang untuk membuat akta yang rancangannya telah disiapkan oleh PPAT lain, kecuali telah mendapat izin dari PPAT pembuat rancangan.

6. Hal-hal yang dikecualikan oleh PPAT

Kewajiban dan larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan 4, maka hal-hal tersebut di bawah ini merupakan pengecualian yang tidak termasuk Pelanggaran, yaitu :

1. Pengiriman kartu pribadi dari anggota perkumpulan IPPAT yang berisi ucapan selamat pada acara ucapan ulang tahun, kelahiran, keagamaan serta ucapan turut berduka cita dan lain sebagainya yang bersifat pribadi.
2. Permuatan nama anggota perkumpulan IPPAT oleh perusahaan telekomunikasi atau badan yang ditugasinya dari lembaran kuning buku telepon yang disusun menurut kelompok-kelompok jenis usaha,
3. Pemuatan nama anggota perkumpulan IPPAT dalam buku petunjuk faksimili dan/ teleks
4. Menggunakan kalimat, pasal, rumusan-rumusan yang terdapat dalam akta yang dibuat oleh atau dihadapan anggota perkumpulan IPPAT lain, dengan syarat (turunan dari) akta tersebut sudah selesai dibuat dan menjadi akta milik klien.
5. Perbincangan pelaksanaan tugasnya dengan rekan sejawat bilamana dianggap perlu.

7. Sanksi-Saksi Kode Etik PPAT

Dalam Pasal 6 mengatur bahwa :

- 1) Sanksi yang dikenakan terhadap anggota perkumpulan IPPAT yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa :
 - a. Teguran
 - b. Peringatan
 - c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT.
 - d. *Onzetting* (Pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan IPPAT, dan
 - e. Pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan IPPAT
- 2) Penjatuhan sanksi-sanksi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) terhadap perkumpulan IPPAT yang melakukan pelanggaran Kode etik disesuaikan dengan frekuensi dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota perkumpulan IPPAT tersebut.
- 3) Penjatuhan sanksi sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) akan berakibat pada penjatuhan sanksi yang akan diberikan kemudian oleh pembina PPAT.

8. Pemecatan Sementara (*Schorsing*) Anggota Perkumpulan IPPAT

Pada Pasal 12 mengatur bahwa tanpa mengurangi ketentuan yang mengatur tentang prosedur atau tata cara maupun penjatuhan sanksi-sanksi secara bertingkat yang berupa peringatan dan teguran, maka pelanggaran-pelanggaran yang oleh pengurus pusat secara mutlak harus dikenakan sanksi pemecatan sementara sebagai anggota perkumpulan IPPAT disertai usul pengurus Pusat kepada Kongres untuk memecat anggota perkumpulan IPPAT yang bersangkutan sebagai anggota perkumpulan IPPAT ialah pelanggaran-pelanggaran yang disebut dalam :

1. Pasal 4 huruf k, l, n, o, dan p tersebut di atas;
2. Peraturan Jabatan PPAT yang berakibat terhadap anggota perkumpulan IPPAT yang bersangkutan dinyatakan bersalah berdasarkan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Adapun terkait kewajiban pengurus Pusat adalah berdasarkan Pada Pasal 13 mengatur bahwa pengenaan sanksi *schorsing* (pemecatan sementara) demikian juga sanksi *onsetting* (pemecatan) maupun pemberhentian secara tidak hormat sebagai anggota perkumpulan IPPAT terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 diwajibkan diberitahukan oleh Pengurus Pusat kepada

Menteri / instansi yang berwenang dengan tembusan kepada Mahkamah Agung.

Sekaitan dengan ketentuan penutup berdasarkan ketentuan pada Pasal 14 mengatur bahwa :

- 1) Semua PPAT diwajibkan menyesuaikan praktiknya maupun perilaku alam menjalankan jabatannya dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam peraturan dan/atau Kode Etik ini.
- 2) Hanya Pengurus Pusat dan/atau Majelis Kehormatan Pusat atau alat perlengkapan yang lain dari perkumpulan IPPAT atau anggota perkumpulan IPPAT yang ditunjuk olehnya dengan cara yang dipandang baik oleh organisasi tersebut berhak dan berwenang untuk memberikan sosialisasi seperlunya kepada masyarakat tentang seluk-beluk dan hal ihwal Kode Etik PPAT dan/atau Majelis Kehormatan IPPAT dengan maksud dan tujuan agar dengan penerangan itu masyarakat memperoleh perlindungan hukum yang diakibatkan oleh anggota perkumpulan IPPAT yang melakukan pelanggaran Kode Etik.

D. Tinjauan Umum Tentang PPAT

1. Perkembangan PPAT

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA, kebijakan pendaftaran tanah merupakan produk kolonial yang diatur dalam *Overschrijvings Ordonantie* (Staatsblad 1834:27), yang dilaksanakan oleh

hakim-hakim pada *Raad Van Justitie* selaku pejabat balik nama (*Overschrijvings Ambtenaar*) yang diberikan tugas dan wewenang untuk membuat akta balik nama (*Gerechterlijke acte*), yang harus diikuti dengan pendaftarannya di kantor kadaster (kantor pendaftaran tanah) yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab kepala kadaster. Pada tahun 1947 dikeluarkan *Statsblad* 1947:53, dimana yang diberi wewenang untuk membuat akta balik nama adalah kepala kadaster, sehingga kepala kadaster mempunyai fungsi ganda yaitu:

- a. Sebagai pejabat balik nama (membuat akta balik nama) dan sejak saat itu kewenangan hakim *Raad Van Justitie* sebagai pejabat balik nama berakhir
- b. Sebagai kepala kadaster, yang mendaftarkan pencatatan balik nama.

Berlakunya UUPA maka berbagai peraturan produk kolonial yang mengatur tentang tanah diantaranya *overschrijvings ordonantie* maupun pejabat balik namanya, dinyatakan tidak berlaku lagi. Pelaksanaan UUPA diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai tonggak sejarah keberadaan pejabat pembuat akta tanah yang dikenal sekarang ini, yang selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka berlaku pula eksistensi Pejabat Pembuat

Akta Tanah (PPAT).⁴⁷ Hal itu terdapat di dalam Pasal 1 angka 24 yang mengatur Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Pasal 6 Ayat (2) mengatur dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Keberadaan PPAT sebagai pejabat umum belum setara lembaga notariat yang sudah ada sejak 3 (tiga) abad yang silam. Apabila dicermati, UUPA di dalamnya tidak diatur mengenai PPAT yang mempunyai tugas khusus untuk membuat akta-akta mengenai tanah.⁴⁸ Penyebutan PPAT kali pertama disinggung di dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan:

“Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut: pejabat). Akte tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria”.

Kata “pejabat” pada Pasal di atas tidak diikuti dengan kata “pembuat akta tanah”. Pada intinya pasal tersebut mengatur bahwa semua perbuatan hukum yang bermaksud memindahkan hak atas tanah sebagai jaminan

⁴⁷ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty, 2013, hlm. 161.

⁴⁸ Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Yogyakarta: Laksbag Pressindo, 2011, hlm. 42.

utang harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan “pejabat” yang ditunjuk oleh Menteri (waktu itu Menteri Agraria). Ketentuan tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penunjukan Pejabat yang dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah Serta Hak Dan Kewajibannya dan bentuk akta dari “pejabat” tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta.⁴⁹

Berkaitan dengan uraian di atas, ada 5 (lima) tahap yang merupakan sejarah singkat akta PPAT. Pertama, awal mula kelahiran institusi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menjalankan tugas dan jabatannya pada waktu itu dapat mencetak/membuat blangko akta sendiri atau memakai blangko yang dibentuk sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta *juncto* Lampiran Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: SK.104/DJA/77. Kedua, blangko akta PPAT selanjutnya dibuat dicetak dan diambil alih oleh sebuah yayasan milik (didirikan) oleh BPN sendiri, sekarang ini yayasan tersebut sudah tidak mencetak dan menjual blangko akta PPAT karena berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, mengatur yayasan tidak diperbolehkan untuk berbisnis. Dan percetakan/penjualan blangko akta PPAT tersebut merupakan bagian dari bisnis yayasan tersebut. Ketiga, pernah terjadi kekurangan/ketiadaan blangko akta PPAT, sehingga BPN

⁴⁹*Ibid*, hlm 42-43

mengeluarkan keputusan bahwa blangko akta PPAT boleh difotokopi dengan memberlakukan kembali Surat Kepala BPN Nomor 640-1887 tanggal 16 Juli 2002 *juncto* Nomor 640-1884 tanggal 31 Juli 2003 yang mengatur bahwa blangko akta PPAT dapat difotokopi yang dilegalisasi oleh Kepala Kanwil BPN atau Kepala Kantor Pertanahan/BPN Kota/Kabupaten setempat. Keempat, pada tahun 2009, percetakan/pengadaan dilakukan oleh BPN dan dibagikan secara gratis kepada para PPAT.⁵⁰ Kelima, dengan berlakunya Pasal II Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka ketentuan mengenai blangko akta PPAT yang masih tersedia di Kantor BPN atau masing-masing PPAT, PPAT pengganti, PPAT Khusus masih dapat dipergunakan; apabila PPAT tidak menggunakan lagi blangko akta PPAT tersebut, maka wajib dikembalikan ke Kantor Pertanahan setempat paling lambat 31 Desember 2013; pengembalian blangko akta tersebut dibuat dengan berita acara penyerahan blangko akta PPAT dari PPAT yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat atau pejabat yang ditunjuk. Dalam perkembangannya, terbit kembali Surat Edaran Sekretaris Utama

⁵⁰Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Bandung: Citra Aditya, 2009, hlm. 126.

(Sestama) Badan Pertanahan Nasional Nomor: 465/5.31-100/I/2015 pada tanggal 29 Januari Tahun 2015 yang isi dari surat edaran tersebut memberlakukan kembali blangko akta PPAT dan mewajibkan menggunakan blangko akta yang lama hingga persediaan habis.

Dengan kata lain bahwa sejak berlakunya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pembuatan akta sudah tidak lagi menggunakan blangko akta yang dicetak oleh BPN tetapi dipersiapkan dan dicetak oleh masing-masing PPAT yang akan membuat akta, jelasnya bahwa saat PPAT akan membuat akta, maka PPAT harus menyiapkan blangko akta yang sudah tersimpan dalam komputernya lalu mengisi blangko tersebut sesuai dengan data-data yang seharusnya diisi, setelah lengkap barulah mencetak akta tersebut. Akta itu tidak boleh berbeda dengan lampiran akta yang sudah ditentukan oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁵¹

⁵¹Mustofa *Tuntunan Pembuatan Akta-akta Tanah*, Yogyakarta: Karya Media, 2014, hlm.12-13

2. PPAT Sebagai Pejabat Umum

Pejabat Pembuat Akta Tanah, disingkat PPAT adalah pejabat umum yang mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara karena pejabat ini diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta-akta mengenai peralihan hak atas tanah. Landasan hukum mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berlaku saat ini adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pengertian PPAT menurut Pasal 1 Ayat (1) PP Nomor 24 tahun 2016 mengatur bahwa :

“PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.”

Selain dalam Peraturan tersebut di atas, pengertian PPAT juga dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang juga menjadi dasar hukum jabatan PPAT, antara lain dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, menentukan:

“Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Adapun klasifikasi PPAT yang diatur menurut ketentuan Pasal 1 PP

nomor 24 tahun 2016 yang dibagi menjadi 3 (tiga) adalah sebagai berikut⁵²

:

- 1) PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. PPAT yang dimaksud dalam ayat ini adalah lulusan program pendidikan spesialis Notaris (sekarang: Magister Kenotariatan) atau lulusan pendidikan tinggi khusus PPAT.
- 2) PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, misalnya Camat dan Kepala Desa.
- 3) PPAT Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas Pemerintah tertentu, contoh: Kepala Pertanahan.

Adapun dalam Pasal 6 PP nomor 24 tahun 2016 menyebutkan syarat-syarat untuk diangkat sebagai PPAT, yaitu:⁵³

- a. Berkewarganegaraan Indonesia;
- b. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun (namun menurut Peraturan Kepala BPN RI nomor 23 tahun 2009, untuk dapat mengikuti ujian PPAT sudah harus berusia 30 tahun);
- c. Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat;
- d. Belum pernah dihukum penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

⁵²*Ibid.* hlm. 13

⁵³Lihat ketentuan Pasal 1 angka 1, 2, dan 3. PP nomor 24 tahun 2016

- e. Sehat jasmani dan rohani;
- f. Lulusan program pendidikan spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan tinggi;
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional.

3. Tugas dan Kewenangan PPAT

Tugas PPAT yang dikemukakan A.P Parlindungan sebagaimana dikutip oleh Urip Santoso, yaitu melaksanakan suatu *recording of deed conveyen*, yaitu suatu perekaman pembuatan akta tanah yang meliputi mutasi hak, pengikatan jaminan dengan hak atas tanah sebagai Hak Tanggungan, mendirikan hak baru di atas sebidang tanah, ditambah surat kuasa memasang Hak Tanggungan.⁵⁴

Adapun tugas pokok PPAT diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 37 tahun 1998 *jo.* PP nomor 24 tahun 2016, yaitu 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 yang dimaksud adalah⁵⁵ :

- a. Jual Beli;
- b. Tukar Menukar;

⁵⁴Urip Santoso, 2017, Pejabat Pembuat Akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta, Jakarta : Kencana, hlm 97.

⁵⁵Mustofa, Op.Cit. hlm. 2.

- c. Hibah;
- d. Pemasukan ke dalam Perusahaan (*Inbreng*);
- e. Pembagian Hak Bersama;
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
- g. Pemberian Hak Tanggungan;
- h. Pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Kewenangan PPAT menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor

37 Tahun 1998, bahwa :

“Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kewenangan membuat Akta Otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana telah disebutkan di atas, mengenai Hak Atas Tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di Daerah kerjanya. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus hanya berwenang membuat Akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus penujukannya”.

4. Hak dan Kewajiban PPAT

Dalam pelaksanaan tugasnya PPAT mempunyai Hak dan Kewajiban, yakni :

a. Hak PPAT:

- 1) Menerima uang jasa (honorarium) termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi.
- 2) Memperoleh cuti.

b. Kewajiban PPAT:

- 1) Mengangkat sumpah jabatan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kab/Kota setempat.
- 2) Berkantor dalam daerah kerjanya dengan memasang papan nama.

- 3) Membuat, menjilid dan memelihara daftar-daftar akta, akta-akta asli, warkah pendukung, arsip laporan dan surat-surat lainnya yang menjadi protokol PPAT.
- 4) Hanya dapat menandatangani akta peralihan hak atas tanah dan atau bangunan setelah wajib pajak menyerahkan bukti pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).
- 5) Menyampaikan laporan bulanan mengenai semua akta yang dibuatnya selambat-lambatnya tanggal 10 bulan berikutnya kepada:
 - a) Kepala Kantor Pertahanan Kabupaten/ Kota Madya.
 - b) Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.
 - c) Kepala Kantor Pelayanan Pajak dan
 - d) Kantor wilayah BPN Provinsi.

Selain wewenang yang dipegang oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), adapun larangan bagi PPAT dalam melakukan pekerjaan, yaitu:⁵⁶

- a. Dilarang membuat akta untuk dirinya sendiri, suami atau istrinya, keluarga sedarah dalam garis lurus vertikal tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping derajat kedua, menjadi para pihak atau kuasa. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998;

⁵⁶ Ali Achmad Chomzah, Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia Jilid 2, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2004, hlm.6.

- b. PPAT dilarang merangkap jabatan atau profesi sebagai pengacara atau advokat dan pegawai negeri atau pegawai Badan Usaha Milik Negara/Daerah, sesuai dengan isi dari Pasal 7 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Apabila PPAT tidak mentaati hal-hal yang dilarang dalam melakukan pekerjaannya, adapun ketentuan sanksi yang diberikan ketika PPAT yang melakukan pelanggaran :

- a. Sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai dengan pemberhentian Jabatannya sebagai PPAT, sesuai dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. Pasal 37 PMNA/KBPN No. 4 Tahun 1999.
- b. Jabatannya sebagai PPAT, sesuai dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Jo. Pasal 37 PMNA/KBPN NO. 4 Tahun 1999.
- c. Sanksi atas pelanggaran tidak menyampaikan laporan bulanan, dikenakan denda sebesar Rp. 250.000,- setiap laporan. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 26 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah.

E. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan

Kewenangan yang bersumber dari rakyat di limpahkan kepada presiden. Kemudian presiden sebagai penanggung jawab pemerintahan pusat melalui undang-undang menyerahkan dan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada daerah dengan cara desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.⁵⁷

Dalam perspektif hukum administrasi mengenai sumber kewenangan atau tindakan nyata mengadakan pengaturan ataupun mengeluarkan keputusan tata usaha negara dapat dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh atribusi delegasi cara memperoleh wewenang itu sendiri menurut Philipus M Harjono dikemukakan melalui dua cara, yakni perolehan atribusi dan delegasi, sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang pendapat ini seiring dengan dikemukakan Hens van Maarseveen bahwa, dalam melakukan maupun mandat.⁵⁸

Hamid S Attamini dengan mengacu kepustakaan Belanda memberikan pengertian atribusi sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh konstitusi (*grondwet*) atau oleh pembentuk Undang-Undang yang diberikan kepada suatu organ negara baik yang sudah ada maupun yang

⁵⁷ Hanif Nurcolif, 2005, Teori dan Praktik Pemerintah dan Otonom Daerah, Grasindo, Jakarta, hlm 66.

⁵⁸ Azmi Fendri, Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Mineral dan Batu Bara, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2016, hlm. 173.

dibentuk baru untuk itu. Hal ini sejalan dengan Indro Harto yang mengemukakan atribusi pada atribusi memberikan kewenangan pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan.⁵⁹

Mengenai ciri ciri delegasi dalam kewenangan menurut J.B.J.M Tenberge sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon adalah sebagai berikut :

1. Delegasi harus definitif artinya delegans tidak dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
3. Delegasi tidak kepada bawahan artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan) artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksana wewenang tersebut.
5. Peraturan kebijakan, artinya delegans memberikan intruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.⁶⁰

Terdapat tiga ciri mendasar dalam delegasi :

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

1. Penyerahan pembuat peraturan perundang-undangan dimana delegataris (penerima) bertanggung jawab atas kewenangannya itu.
2. Penyerahan kewenangan dilakukan oleh pemegang atribusi (delegans) kepada delegataris.
3. Hubungan antara delegans dengan delegataris tidak dalam utusan dan bawahan. Oleh karena itu, dalam pada pendelegasian wewenang terlibat tiga pihak yaitu :
 - a. Pemilik kewenangan.
 - b. Pemberi kewenangan.

Hal ini berbeda dengan proses pemberian wewenang secara atribusi yang hanya melibatkan dua pihak, yaitu pemilik kewenangan dan pemberi kewenangan kepada subjek hukum yang baru, dapat dikatakan pula sebagai pembentukan kewenangan pendelgasian kewenangan kepada pihak lain dapat dilakukan terhadap keseluruhan wewenang kedua itu harus dinyatakan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan.⁶¹

Kebijakan desentralisasi pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan tersebut kepada daerah. Penyerahan wewenang terdiri atas :

⁶¹ *Ibid.*

- a. Materi wewenang. Materi wewenangnya adalah semua urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan lainnya.
- b. Manusia yang disertai wewenang. Manusia yang disertai wewenang adalah masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan sebagai kesatuan masyarakat hukum, bukan kepada kepala daerah atau kepada DPRD atau keduanya.
- c. Wilayah yang disertai wewenang. Wilayah yang di serahi wewenang adalah daerah otonom, bukan wilayah administrasi.⁶²

Sifat kewenangan :

- 1. Kewenangan Terikat : Apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan.
- 2. Kewenangan fakultatif: Terjadi dalam hal badan tata usaha negara tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan.
- 3. Kewenangan bebas: Apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan Tata Usaha Negara untuk menentukan mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan.

⁶² *Ibid.*

2. Teori Tanggung Jawab

Teori Tanggung Jawab Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”⁶³ Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:⁶⁴

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari :⁶⁵

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

⁶³ Hans Kelsen, 2007, Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Somardi, *General Theory Of Law and State*, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasa-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik, BEE Media Indonesia, Jakarta, hlm. 81

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Hans Kalsen, Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Raisul Mutaqien, Teori Hukum Murni Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006, hlm. 140

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.⁶⁶ Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggungjawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*,⁶⁷ sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.

Dalam penyelenggaraan suatu Negara dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang juga telah dilekati dengan kewenangan, dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum; "*geenbeveegdheid zonder verantwoordelijkheid; there is no authority without responsibility; la sulthota bila mas-uliyat*" (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban).⁶⁸

⁶⁶ HR. Ridwan, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 337

⁶⁷ Busyra Azheri, 2011, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandatory*, Raja Grafindo Pres, Jakarta, hlm. 54.

⁶⁸ *Ibid.*

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu :⁶⁹

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja.

Fungsi teori pada penulisan tesis ini adalah memberikan arah/petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu penelitian diarahkan kepada hukum positif yang berlaku yaitu tentang tanggung jawab Notaris terhadap kewajiban pembacaan akta dalam

⁶⁹ Abdul Kadir Muhammad, 2010, Hukum Perusahaan Indonesia, Citra Aditya Bakti, hlm.336

pembuatan akta, dengan dasar teori tanggung jawab menjadi pedoman guna menentukan bagaimana kedudukan dan tanggung jawab Notaris.

3. Teori Fungsi

Pengertian fungsi menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia⁷⁰ merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan. Fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya. Definisi tersebut memiliki persepsi yang sama dengan definisi fungsi menurut Sutarto dalam yaitu, fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya. Pengertian singkat dari definisi fungsi menurut Moekijat, yaitu fungsi adalah sebagai suatu aspek khusus dari suatu tugas tertentu.

Berdasarkan hal di atas maka retribusi mempunyai beberapa fungsi Waluyo dan Wirawan, yaitu: ⁷¹

1. Fungsi anggaran

Yaitu sebagai sumber penerimaan Negara untuk membiayai pengeluaran pemerintah kaitannya dengan pelayanan publik.

⁷⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses melalui <https://kbbi.we.id/fungsi> pada tanggal 02 September 2022.

⁷¹ Waluyo dan Wirawan B. Ilyas. 2002. Perpajakan Indonesia. Jakarta: Salemba Empat, hlm. 8.

2. Fungsi mengatur

Yaitu alat untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan pemerintah, berfungsi mengatur perekonomian dalam rangka mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang cepat dan tepat sasaran.

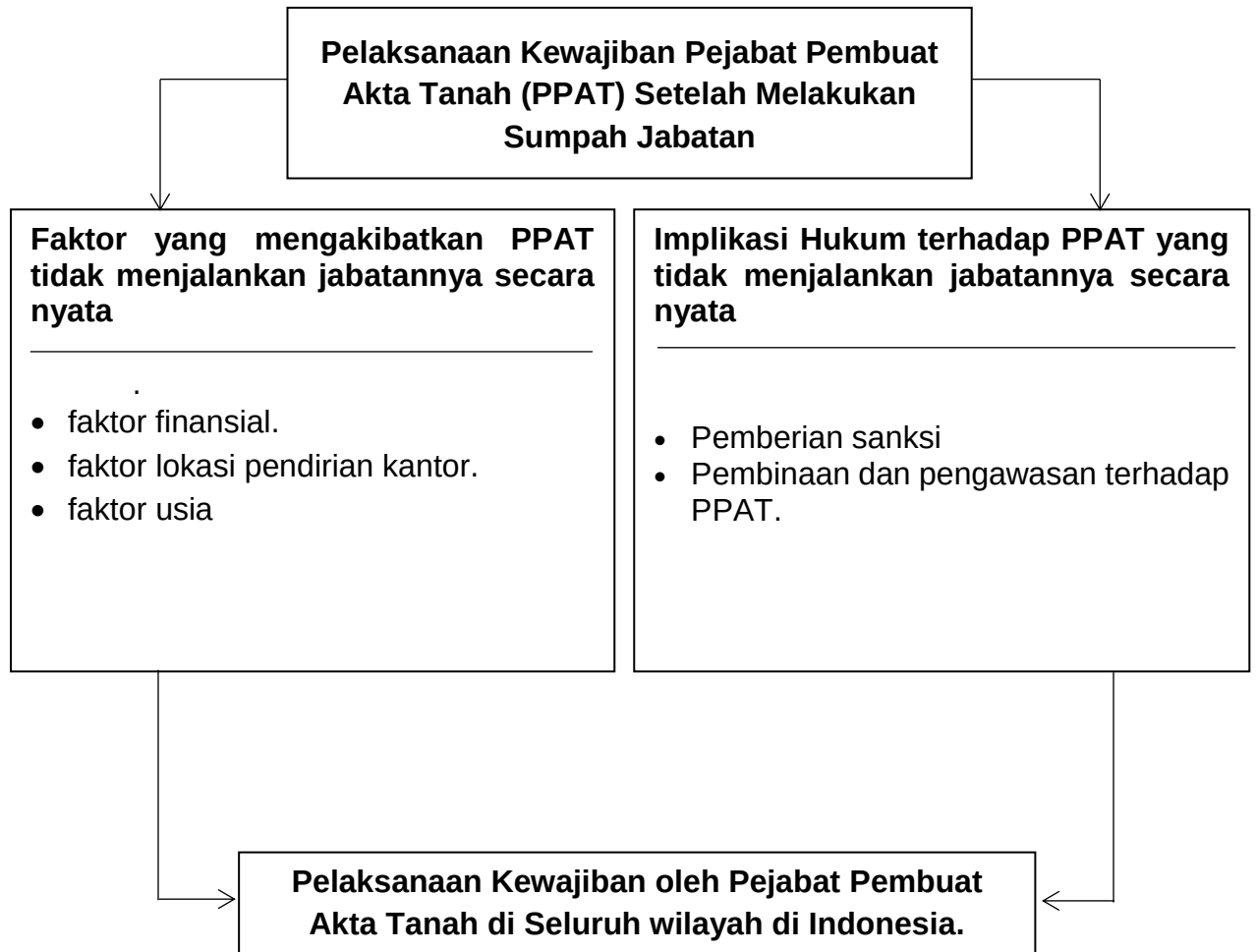
3. Fungsi stabilitas

Yaitu sebagai instrumen untuk menjaga stabilitas ekonomi suatu daerah, dapat digunakan untuk mengatasi ketidakstabilan ekonomi melalui penentuan jumlah tarif.

4. Fungsi redistribusi pendapatan

Yaitu digunakan untuk membiayai dan menyediakan barang atau jasa yang dibutuhkan masyarakat dan digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan ekonomi dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat atau bisa juga disebut sebagai fungsi untuk pemerataan pendapatan.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

Adapun beberapa istilah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Akta adalah selembaar tulisan yang dibuat untuk dijadikan sebagai bukti tertulis terhadap suatu peristiwa dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pasal 1867 KUH Perdata, akta dibagi menjadi dua Akta Resmi dan Akta Bawah Tangan.
2. BPN adalah Badan Pertanahan Nasional.
3. PPAT adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah.
4. UUPA adalah Undang-Undang Pokok Agraria
5. Kepastian Hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.
6. Perlindungan Hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dan gangguan dan ancaman dari pihak manapun.
7. Efektivitas Hukum adalah kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan atau situasi seperti yang dikehendaki atau diharapkan oleh hukum.
8. Tanah adalah bagian kerak bumi yang tersusun dari mineral dan bahan organik.
9. Kewajiban adalah sesuatu yang harus dilakukan oleh seseorang sesuai dengan aturan yang berlaku.

10. Akibat Hukum adalah akibat suatu tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum. Tindakan yang dilakukannya merupakan tindakan hukum yakni tindakan yang dilakukan guna memperoleh sesuatu akibat yang dikehendaki hukum.