

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pendaftaran tanah di Indonesia di atur dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yaitu “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”. Peraturan pemerintah yang dimaksud disini semula adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dilaksanakan oleh Peraturan Menteri/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 secara tegas menyebutkan bahwa instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Pasal 5 adalah badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Selanjutnya dalam Pasal 6 Ayat (1) ditegaskan bahwa:”dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, 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 melaksanakan pendaftaran tanah, untuk kegiatan-kegiatan tertentu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak dapat melaksanakan sendiri, akan tetapi membutuhkan bantuan pihak-pihak lain. Hal ini ditegaskan dalam pasal 6 Ayat (2) Peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu: “Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Peratahan 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”.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Pemerintah yang mengatur Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yakni Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagai pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan telah diamanatkan pada Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah tersebut.

Dalam PP No. 10 Tahun 1961, PPAT didefinisikan pejabat yang membuat akta mengenai perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut UUHT), PPAT diartikan sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam Pasal 1 angka 24 PP No. 24 Tahun 1997, PPAT diartikan sebagai pejabat umum yang

diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu serta melakukan tindakan membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan tugas pendaftaran tanah dengan membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data yuridis mengenai tanah tersebut, yaitu:

1. Akta jual-beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya mengenai hak atas tanah, kecuali pemindahan hak melalui lelang;
2. Akta pembagian hak bersama atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
3. Akta pemberian hak tanggungan;
4. Akta pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik.<sup>12</sup>

Keberadaan UUPA yang merupakan hukum positif yang menganut prinsip-prinsip Hukum Adat, namun bukan berarti pemindahan hak atas tanah dapat dilakukan dengan akta yang dibuat di bawah tangan. Semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat 2 PP No. 37 Tahun 1998 mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun merupakan tugas pokok PPAT yang dituangkan dalam suatu akta otentik. Perbuatan hukum yang dimaksud adalah:

- a. Jual-beli;
- b. Tukar- menukar;

---

<sup>12</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002, hal. 141.

- 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 membebaskan Hak Tanggungan.

Dengan telah dicabutnya PP No. 10 Tahun 1961, sekaligus juga dicabut ketentuan PMA No. 10 Tahun 1961, dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, hal ini telah mengarah kepada ketertiban hukum keagrariaan, apalagi PPAT sudah dianggap Pejabat Umum dan akta-aktanya adalah akta otentik.<sup>13</sup>

Bentuk dan jenis akta tersebut harus dilakukan dengan menggunakan formulir sesuai dengan bentuk sebagaimana dimaksud ketentuan pasal diatas. Pendaftaran atas perubahan data pendaftaran tanah tidak boleh melanggar ketentuan penggunaan formulir, hal ini dinyatakan dalam Pasal 96 ayat 3 Permen Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Dari uraian diatas, maka sejak diberlakukannya PP 24 Tahun 1997 pada tanggal 8 Oktober Tahun 1997 segala perbuatan hukum berkenaan dengan tanah harus dilakukan dengan akta otentik yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT dan dengan menggunakan formulir yang khusus untuk pembuatan akta perbuatan

---

<sup>13</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal. 168-071.

hukum itu. Ketentuan ini sifatnya mengikat (*dwingend*) dengan mengandung konsekuensi hukum bahwa suatu transaksi dengan objek berupa tanah apabila dilaksanakan dengan akta yang dibuat dibawah tangan terancam kebatalan, sebab bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mengharuskan setiap transaksi atas tanah harus dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut Perkaban Nomor 8 Tahun 2012), yang mana Perkaban Nomor 8 Tahun 2012 memberikan kewenangan terhadap PPAT untuk mencetak blangko sendiri, sehingga tidak menggunakan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Mengenai akta PPAT sebagai suatu akta otentik sampai saat ini pun masih menjadi pertanyaan karena belum adanya kejelasan mengenai hal tersebut walaupun dalam Penjelasan Pasal 3 ayat (1) PP 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dinyatakan bahwa akta PPAT sesuai dengan jabatan PPAT sebagai pejabat umum diberi kedudukan sebagai Akta Otentik. Sedangkan yang dimaksud akta otentik dalam peraturan perundang-undangan tersebut adalah blangko formulir yang telah disiapkan dan telah ditentukan bentuknya sesuai Pasal 96 ayat (3) Permen Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, bukan dengan membuat akta. Ketentuan Pasal 96 ayat (3) Permen Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tersebut dinyatakan telah dicabut sebagaimana disebutkan Pasal 1 Perkaban Nomor 8 Tahun 2012, bahwa pembuatan akta PPAT dibuat

sebagaimana ditentukan pada lampiran dari Perkaban Nomor 8 Tahun 2012 tersebut.

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peran yang penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah. Kata "dbantu" dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan pemerintah No.24 Tahun 1997 di sini tidak berarti bahwa Pejabat Akta Tanah merupakan bawahan dari kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang dapat diperintah olehnya, akan tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Ketentuan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, yaitu:

- (1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh menteri.
- (2) Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil menteri dapat menunjukkan PPAT sementara.
- (3) Peraturan jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

Peraturan pemerintah yang dimaksudkan oleh Pasal 7 Ayat (3) Peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 dilaksanakan oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1999 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 1 Tahun

2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Adanya lembaga PPAT yang diakui keberadaannya seperti saat ini adalah tidak menutup kemungkinan bahwa di masa yang akan datang akan bermunculan pejabat-pejabat umum dengan spesialis atau dengan tugas-tugas yang spesifik, misalnya Pejabat Pembuat Akta Kapal, atau Pejabat Pembuat Akta *Future Trading* ataupun pejabat-pejabat umum lainnya dan dengan semakin berkembangnya zaman maka masalah hukum menjadi kompleks dan penanganan akta yang variatif akan memunculkan spesialisasi Notaris dalam menjalankan fungsi dan tugasnya untuk mengkonstatir suatu perjanjian dan akhirnya hal tersebut tidak akan menyelesaikan masalah-masalah hukum dengan baik.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

“Tinjauan yuridis Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum”

## **3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **3.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian yang ingin dicapai adalah untuk menganalisis peranan PPAT dalam Pendaftaran Tanah dan kekuatan akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Selain itu tujuan lain daripada penelitian ini adalah:

Menjelaskan mengenai tinjauan yuridis Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat Umum dalam sistem hukum Indonesia;

### **3.2. Manfaat Penelitian**

1. Menambah pengetahuan dan pemahaman tentang tinjauan yuridis PPAT sebagai pejabat umum dalam sistem hukum Indonesia terutama kewenangan PPAT yang membantu sebagian proses pendaftaran tanah, yaitu dengan membuat akta mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
2. Memberikan kontribusi pemikiran atas produk hukum yang dihasilkan oleh PPAT, dalam membuat akta-akta otentik dibidang pertanahan. Berdasarkan aturan hukum yang mengatur tentang keberadaan PPAT, sehingga PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya dapat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

### **4. Tinjauan Pustaka**

Istilah PPAT sebagai Pejabat Umum secara normatif pertama kali ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-Benda yang Berkaitan Atas Tanah, hal tersebut diatur dalam Pasal 1 ayat (4) yang menyatakan bahwa PPAT diartikan sebagai Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada sisi lain, PP Nomor 24 Tahun 1997, istilah PPAT diartikan sebagai Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.



Pejabat Umum adalah organ Negara, yang diperlengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan Negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata.

Selanjutnya mengenai istilah Pejabat umum dapat kita jumpai dalam Pasal 1, Peraturan Jabatan Notaris *Staatblad* 1860 Nomor 3 yang dinyatakan bahwa:

Notaris adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) khusus (satu-satunya) yang berwenang untuk membuat akta-akta tentang segala tindakan perjanjian dan keputusan yang oleh peraturan perundang-undangan umum diwajibkan atau para yang bersangkutan menghendaki supaya dinyatakan dalam surat otentik, menetapkan tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan grosse, salinan dan kutipannya semua sepanjang perbuatan akta-akta itu tidak diwajibkan kepada pejabat lain atau khusus menjadi kewajibannya.

Demikian pula di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) menyatakan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini”.

Definisi Notaris di dalam UUJN tersebut dilakukan perubahan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN Perubahan), yakni “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”.

**Habib Adjie** berpendapat, bahwa notaris itu adalah suatu jabatan publik dalam hal ini notaris sebagai pejabat publik bukan pejabat umum, yang produknya

berupa akta otentik dalam ruang lingkup hukum perdata. **Habib Adjie**<sup>14</sup> menyatakan bahwa:

“Bahwa kata *algemeen, openbaar dan publiek* senantiasa mempunyai arti berkaitan dengan hukum atau mempunyai makna hukum. Bahasa Indonesia belum mempunyai istilah yang tepat untuk mengartikan atau mengakomodir kata-kata tersebut. Bahasa Indonesia hanya mengenal kata umum dan publik. Meskipun demikian agar tidak rancu dalam penggunaannya, maka istilah publik (dalam bahasa Indonesia) harus diartikan sama sebagaimana istilah publik (dalam bahasa Belanda) yang mempunyai makna hukum, sehingga penggunaan istilah atau kata publik hanya untuk badan atau pejabat pemerintah yang diperlengkapi dengan kekuasaan atau kewenangan dan fungsi tertentu menurut aturan hukum untuk melayani kepentingan masyarakat, seperti mereka yang bekerja di pemerintahan (eksekutif) dari pusat sampai daerah disebut sebagai pejabat publik. Sebutan pejabat publik dapat diberikan kepada mereka yang dalam tugasnya berfungsi untuk melayani kepentingan umum sesuai dengan kewenangannya. Tidak hanya kepada mereka yang berkedudukan sebagai pejabat eksekutif saja, tapi juga kepada notaris.”

**G.H.S. Lumban Tobing** menyatakan bahwa akta otentik tentik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1868 Burgelijk Wetboek (BW) ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang- undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya<sup>15</sup>, sehingga dengan demikian ada 3 unsur esensial dan merupakan ciri yang dimiliki oleh “akta otentik” yaitu:

- a. Bentuk dari akta otentik itu, harus ditentukan oleh undang-undang, artinya tidak boleh diatur dengan ketentuan atau peraturan yang lebihrendah daripada undang- undang;
- b. Dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
- c. Akta otentik harus dibuat dalam wilayah jabatan dari pejabat yang berwenang membuatnya itu.

---

<sup>14</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Rafika Aditama, Bandung, 2008, h. 25-26 dan 30-33. (Selanjutnya disebut Habib Adjie I)

<sup>15</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1982, hal. 31.

Maka untuk melakukan pembuktian atas akta PPAT termasuk golongan akta otentik harus memenuhi unsur-unsur esensial dari Pasal 1868 BW mengenai akta otentik. Dengan demikian, unsur pertama untuk dapat dikatakan bahwa suatu akta sebagai akta otentik harus dikukuhkan secara eksplisit dalam Undang-undang. Akta PPAT dapat dikatakan otentik apabila bentuk aktanya ditentukan dalam Undang-undang.

## 5. Metode Penelitian

### a. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum (*legal research*) ini dilakukan dengan metode sesuai dengan karakter khas dari ilmu hukum (*jurisprudence*) yang berbeda dengan ilmu sosial (*social science*) atau ilmu alam (*natural sciences*).<sup>16</sup> Ciri khas ilmu hukum adalah sifatnya yang normatif.<sup>17</sup> Dalam kajian normatif hendaklah berpegang pada tradisi keilmuan itu sendiri.<sup>18</sup> Sesuai dengan karakter dan tradisi ilmu hukum, maka penelitian normatif<sup>19</sup> merupakan ciri khas dan tradisi ilmu hukum. Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian

---

<sup>16</sup> Tidak ada keraguan untuk menyatakan bahwa ilmu hukum adalah seperti halnya ilmu pengetahuan yang lain sebab dalam ilmu hukumpun juga terdapat proses (aktivitas) dan produk sekalipun tentang hal ini ada perbedaan dengan ilmu lain mengingat adanya perbedaan tradisi ilmiah. Lihat J. J. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 213-218.

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, h. 1.

<sup>18</sup> Menurut **Philipus M. Hadjon** bahwa yang disebut dengan data dalam Penelitian Hukum berbeda dengan data pada Penelitian Sosial. Penelitian Hukum bersifat normatif dan tidak bisa dikualifikasikan sebagai Penelitian Kualitatif apalagi Penelitian Kuantitatif (Statistik), hal itu dibedakan pada sifat data dan konsekuensi analisisnya. *Ibid.*, h. 1-2.

<sup>19</sup> *Ibid.*, h. 4.

ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan Perundang-undang (*Statute Approach*), yaitu dengan menelaah semua perundang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dibahas; Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu pendekatan dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas.<sup>20</sup>

#### b. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari dokumen-dokumen hukum yang merupakan objek penulisan dari tesis ini. Dokumen-dokumen tersebut merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkaitan dengan bahan hukum primer yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan peraturan perundang-undanganlainnya yang berkaitan

---

<sup>20</sup> Peter Muhammad Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hal. 96-37.

tentang hukum pertanahan dan yang berkaitan dengan kewenangan-kewenangan PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya.

2. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri atas buku-buku literature khususnya mengenai pertanahan dan kewenangan PPAT dari para ahli hukum, artikel, surat kabar, makalah, buletin hukum seperti : majalah, artikel-artikel internet, dan pustaka penunjang lainnya berhubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini.

c. Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi literatur, yang pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan membaca dan mempelajari buku-buku dan literatur yang ada, peraturan perundang-undangan atau tulisan-tulisan yang dapat dijadikan landasan sehubungan dengan penulisan tesis ini.

d. Pengolahan Bahan Hukum

Bahan hukum yang sudah dikumpulkan kemudian dipisah-pisahkan, kemudian disusun kembali berdasarkan kualifikasi sesuai permasalahan dengan apa yang akan diteliti dan dibahas dalam penulisan tesis ini. Selanjutnya diolah secara deduktif, yaitu bertolak dari prinsip umum menuju pada prinsip khusus, yang artinya peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan penelitian digunakan untuk dijadikan perbandingan dengan bahan-bahan hukum lain untuk menyelesaikan permasalahan yang akan dibahas.

e. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan cara metode kualitatif yaitu suatu proses penddcatan yang dilakukan secara sistematis, dengan cara menelaah sistematika perundang-undangan dikaitkan dengan permasalahan sehingga akan diperoleh jawaban yang kebenarannya dapat dipertanggung jawabkan.

## TINJAUAN YURIDIS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEBAGAI PEJABAT UMUM

### 1. Pengertian Pejabat Umum, Pejabat Publik, dan Pejabat Negara

#### 1.1. Pejabat Umum

Pejabat Umum adalah organ Negara, yang diperlengkapi kekuasaan umum, berwenang menjalankan kekuasaan Negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata.<sup>21</sup> Menurut kamus hukum, salah satu arti dan *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbaar Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.<sup>22</sup>

Undang-undang memang belum atau tidak secara rinci mendefinisikan tentang “Pejabat Umum”, tetapi dalam Pasal 1 dari Peraturan Jabatan Notaris (PJM), *Reglement op het Notaris ambt-Ordonantie 11 Januari 1860, Staatblad 1860-3*, secara resmi menurut undang-undang dinyatakan bahwa:

Notaris adalah pejabat umum, yang satu-satunya berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki, untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya,

---

<sup>21</sup> Wawan Setiawan, *Op. Cit.*, hal. 7.

<sup>22</sup> Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hal. 16-17. (Selanjutnya disebut Habib Adjie II)

menyimpan aktanya dan memberikan *grosse*, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Tafsir dari definisi tersebut, mengandung arti, bahwa Notarislah yang ditunjuk sebagai pejabat umum, ditambah dengan pengertian, hanya Notaris sajalah yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik. Seandainya untuk perbuatan hukum tertentu, atau dalam kurun waktu tertentu, atau bagi wilayah tertentu “juga” dirasa perlu ada pejabat/orang lain diberi kewenangan untuk membuat akta otentik, mutlak harus ada dasar hukum berupa undang-undang yang secara tegas dan khusus untuk itu. Penggunaan kata “pejabat” atau “orang lain” artinya bahwa tidak ada pejabat umum kecuali Notaris. Pengerti: disini lebih ditekankan kepada kewenangan membuat akta otentik itu, pada prinsipnya, pada dasarnya hanya diberikan kepada Notaris.

Sedangkan perkataan “umum” pada kata kalimat atau kata “pejabat umum”, mungkin berlebihan, karena yang penting bukanlah tentang dicantumkan atau tidak perkataan “umum” itu tadi. Yang penting di dalam konteks ini adalah yang berwenang membuat akta otentik adalah (hanya) pejabat umum, bukan pejabat yang lain. Sedangkan yang ditunjuk untuk menjalankan kewenangan pejabat “umum” itu diberikan kepada Notaris dan tidak ada pejabat umum yang lain, terkecuali dan hanya Notaris.

Pemberian kualifikasi Notaris sebagai pejabat umum berkaitan dengan wewenang Notaris. Sehingga pemberian wewenang kepada pejabat atau instansi lain, seperti Kantor Catatan Sipil, tidak berani memberi kualifikasi sebagai pejabat umum tapi hanya menjalankan fungsi sebagai pejabat umum saja ketika membuat akta- akta yang telah ditentukan oleh aturan hukum, dan kedudukan mereka tetap dalam jabatannya seperti semula sebagai pegawai negeri. Misalnya *akta kelahiran* yang dibuat oleh Kantor Catatan Sipil juga termasuk akta otentik. Kepada Kantor Catatan Sipil yang



membuat dan menandatangani tetap berkedudukan sebagai Pegawai Negeri.<sup>23</sup>

Dengan demikian Pejabat Umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta otentik, dan Notaris sebagai Pejabat Umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik. Oleh karena itu Notaris sudah pasti pejabat umum, tapi pejabat umum belum tentu Notaris, karena pejabat dapat pula disandang oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Lelang.<sup>24</sup>

## 1.2. Pejabat Publik

Untuk sesuatu yang bersifat umum, Bahasa Belanda memiliki istilah *Generaal*, *Algemeen*, *Openbaar*, dan *Publiek*. Kata-kata tersebut mempunyai arti yang sama, tapi dalam penerapannya bisa berbeda. *Generaal* diartikan *umum*, *Algemeen* berarti *umum*. *Openbaar* dapat diartikan *sesuatu urusan yang terbuka untuk umum*, atau juga berarti umum, publik. *Publiek* dapat juga diartikan *umum*, dalam Kamus Bahasa Indonesia *umum* berarti mengenai seluruhnya atau semuanya; secara menyeluruh, tidak menyangkut khusus (tertentu) saja. Dan *Publiek* berarti orang banyak (umum).

Kata *General* dipergunakan untuk sesuatu yang ditujukan untuk hal tertentu sebagai lawan kata khusus (*special*), arti ini sama dengan kata umum dalam bahasa Indonesia. Publik dalam bahasa Indonesia berkaitan dengan khalayak ramai. Dengan demikian arti *Generaal* dan *umum* mempunyai arti yang

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hal. 17-18.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal. 20.

sama, yaitu untuk sesuatu yang tidak ditunjukkan untuk hal tertentu sebagai kata khusus, sedang publik dalam bahasa Indonesia berkaitan dengan orang / masyarakat banyak secara umum.<sup>25</sup>

*Algemeen* diartikan sebagai pengaturan (aturan hukum) yang bersifat umum, seperti *Agemene Bepalingen vat Wetgeving voor Nederlands – Indie* (Ketentuan Umum mengenai Peraturan Perundang-undangan di Indonesia – Staatblad 1847-23).

*Openbaar* diartikan ditujukan kepada atau untuk lembaga (hukum) yang mempunyai tugas umum atau melayani umum, seperti *Openbaar Ambtenaar* yang ditujukan kepada Notaris sebagai Pejabat Umum yang melayani umum dalam pembuatan akta otentik.

*Publick* ditujukan kepada substansi suatu hukum, misalnya *publickrecht* yang berarti Hukum Publik yang didalamnya ada keterlibatan pihak pemerintah. Kebalikan dari Hukum Publik ini yaitu *Privaatrecht* yang berarti substansi hukum untuk hubungan orang-perorang. Publik ini merupakan sebutan yang ditujukan kepada atau untuk badan/pejabat pemerintah yang diperlengkapi dengan kekuasaan umum, misalnya *Publieklichaam* yang berarti badan pemerintah/umum.<sup>26</sup>

Dengan demikian kata *Algemeen*, *Openbaar*, dan *Publick* senantiasa mempunyai arti berkaitan dengan hukum atau mempunyai makna hukum. Bahasa Indonesia belum mempunyai istilah yang tepat untuk mengartikan atau mengakomodir kata-kata tersebut. Bahasa Indonesia hanya mengenal kata umum

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hal. 13.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 14.

dan publik. Meskipun demikian agar tidak rancu dalam penggunaannya istilah Publik (dalam bahasa Indonesia) harus diartikan sama sebagaimana istilah Publik (dalam bahasa Belanda) yang mempunyai makna hukum, sehingga penggunaan istilah atau kata Publik hanya untuk badan atau pejabat pemerintah yang diperlengkapi dengan kekuasaan atau kewenangan dan fungsi tertentu menurut aturan hukum untuk melayani kepentingan masyarakat, seperti mereka yang bekerja di pemerintahan (eksekutif) dari pusat sampai dengan daerah disebut sebagai Pejabat Publik.

Sebutan Pejabat Publik dapat diberikan kepada mereka yang dalam tugasnya berfungsi untuk melayani kepentingan umum sesuai dengan kewenangannya. Tidak hanya kepada mereka yang berkedudukan sebagai Pejabat eksekutif saja, tetapi juga kepada Notaris.

### **1.3. Pejabat Negara**

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian, dalam Bab 1 tentang Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 4, menyebutkan adanya Pejabat Negara. Pasal 1 angka 4 Undang- Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian, menyebutkan pengertian Pejabat Negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tinggi Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang.

Pengertian ini menunjuk kepada orang (subjek) hukum yang menjadi pimpinan atau anggota lembaga tinggi Negara. Penyebutan sebagai Pejabat Negara yang secara otonom memperoleh wewenangnya :

- a. Berdasarkan atau mengacu kepada aturan hukum yang mengatur jabatan tersebut;
- b. Secara hierarkis bukan bawahan pejabat Negara lainnya.

Pejabat Negara yang berasal dari Pegawai Negeri atau Pegawai Negeri yang diangkat sebagai Pejabat Negara diberhentikan dari jabatan organiknya selama menjadi Pejabat Negara tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri, dan Pegawai Negeri yang diangkat menjadi pejabat Negara tertentu<sup>27</sup> tidak perlu diberhentikan dari jabatan organiknya, dan Pegawai Negeri setelah menyelesaikan tugasnya sebagai Pejabat Negara dapat diangkat kembali dalam jabatan organiknya.<sup>28</sup>

Perbedaan yang sangat mendasar dengan posisi yang dikatomi, antara pejabat umum dengan pejabat-pejabat yang lainnya adalah mengenai kewenangannya, hak dan kewajibannya serta kekuasaan termasuk tanggung jawabnya masing-masing. Untuk lebih jelas, dapat diterangkan, bahwa pejabat Negara (pemerintah) sebagai organ Negara, mempunyai kewenangan serta

---

<sup>27</sup> Dalam penjelasan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang dimaksud dengan Pejabat Negara tertentu adalah Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan, Ketua, Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa keuangan yang berasal dari jabatan karier, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh yang berasal dari diplomat karier, dan jabatan yang setingkat Menteri.

<sup>28</sup> Pasal 11 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

kewajiban mewakili Negara untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang “hukum publik” saja.

Pejabat umum diberikan kewenangan oleh Negara untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal pembuatan alat bukti yang sempurna yaitu berupa akta otentik, dimana adanya kemajuan dan permintaan masyarakat yang menginginkan segala perbuatan hukum mereka dapat dikonstartir kedalam sebuah akta otentik. Pejabat Publik mempunyai tugas yang berbeda dengan Pejabat Umum dimana Pejabat Publik memberikan pelayanan yang bersifat umum/publik, misalnya salah satu contoh Walikota memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk dapat membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP) melalui Kantor-kantor Kelurahan/Camat setempat. Sedangkan Pejabat Negara berbeda dengan Pejabat Umum dan Publik, Pejabat Negara memiliki keistimewaan dimana Pejabat Negara merupakan pimpinan dari lembaga-lembaga tinggi Negara yang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), dimana mereka memiliki kewajiban untuk mewakili masyarakat dalam membentuk suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan demi kesejahteraan masyarakat dan Negara. Pejabat Negara bertindak atas nama masyarakat, dengan memperhatikan segala keperluan dan keinginan masyarakat.

Kekuasaan dan kewenangan “Pejabat Umum” (antara lain kewenangan untuk membuat akta otentik) langsung diperoleh dari (kekuasaan) Negara. Bukan dari dan tidak berasal dari Pemerintah atau eksekutif atau Pejabat Tata Usaha Negara. Dapat dipahami, bahwa Pemerintah atau pejabat Tata Usaha Negara menurut sistem hukum Negara kita, tidak diberi dan tidak mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik. Bagaimana mungkin suatu

lembaga/instansi/pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik akan melimpahkan atau akan memberikan / mendelegasikan kepada pihak lain, dalam hal ini kepada Pejabat Umum.<sup>29</sup>

## **2. Kedudukan PPAT sebagai Pejabat Umum**

Sejak lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pelaksanaan (teknis) dari Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA), khususnya termuat dalam Pasal 19 dari Undang- undang tersebut, dan teristimewa setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah *Juncto* Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 Tentang Bentuk Akta, seolah-olah ada lembaga baru, ada institusi baru dan ada pejabat pembuat akta baru (selain Notaris) yang berkaitan dengan Pejabat yang berwenang untuk membuat akta mengenai akta tanah. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut muncullah pejabat yang baru, yang kemudian dikenal dengan sebutan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), justru “menyingkirkan” Notaris selaku pejabat umum dari kewenangannya di dalam pembuatan akta, khususnya di dalam pembuatan akta tanah. Padahal jika peraturan umum, menyatakan secara umum menyebutkan “akta otentik”, maka harus diartikan sebagai “akta yang dibuat oleh Notaris”.

Pemberian kewenangan kepada Pejabat lain atau instansi lain untuk membuat akta yang sifatnya otentik yang menurut aturan hukum merupakan suatu pengecualian kewenangan dari Notaris untuk membuat akta otentik tersebut. Yang

---

<sup>29</sup> Wawan Setiawan, *Op. Cit.*, hal. 4.

dimaksud dengan pejabat lain atau instansi lain adalah Pegawai Catatan Sipil/Kantor Catatan Sipil yang memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik berupa Akta Kelahiran.

Sejak dahulu, Kantor Catatan Sipil sudah ada keberadaannya untuk membuat suatu akta yang sifatnya otentik. Pada tanggal 15 Februari 1933, ada suatu Reglement yang mengatur tentang penyelenggaraan daftar catatan sipil khusus kepada orang-orang Indonesia – Kristen di wilayah Jawa dan Madura, Manado, Ambon, dan Maluku yaitu Reglement Catatan Sipil Untuk Orang-orang Indonesia–Kristen (*Reglement Burgerlijke Stand Christen-Indonesiers*) Ordonatie 15 Februari 1933 *Staatblad-1933-75* juncto *Staatblad* 1936-607. Dalam reglement tersebut, disebutkan ada lima akta yang dibuat oleh Kantor Catatan Sipil, yaitu akta kelahiran, akta pemakaian nama, perkawinan, perceraian, dan kematian.

Melihat sejarah diatas, telah jelas bahwa sejak dulu ada pejabat lain yang berhak membuat akta sifatnya otentik selain daripada Notaris, dan merupakan pengecualian dari kewenangan Notaris dalam membuat akta otentik. Hal itu bisa dilihat dengan terbentuknya suatu reglement khusus daerah-daerah tertentu yang menyatakan kewenangan dari Kantor Catatan Sipil. Dalam reglement tersebut dinyatakan bahwa yang bertindak sebagai pegawai catatan sipil adalah pegawai-pegawai negeri, pegawai-pegawai setempat dan/atau kepala-kepala suku yang ditunjuk oleh Kepala Pemerintahan Daerah masing-masing wilayah. Sehingga wewenang Notaris dalam membuat akta otentik merupakan suatu kewenangan yang bersifat umum, sedangkan wewenang pejabat lain yang bukan Notaris dalam membuat akta otentik bersifat khusus.

Dalam BW sudah jelas diatur adanya pengecualian lain terhadap kewenangan Notaris, yaitu kewajiban dari Pegawai Catatan Sipil untuk membuat register kelahiran, pemberitahuan kawin, perceraian, dan pengakuan anak luar kawin serta kematian. Akta-akta tersebut secara tegas disebut dalam perundang-undangan sebagai suatu pengecualian, atau untuk pembuatan akta-akta tersebut ditunjuk pejabat lain itu dinyatakan sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuatnya.

Selain daripada itu, mengingat bahwa undang-undang mengharuskan, dan hanya mengakui bahwa akta otentik, jika diantaranya dipenuhi persyaratan atau dipenuhi unsur atau memiliki ciri utama, yaitu: akta otentik itu lahir jika dibuat oleh atau dihadapan “Pejabat Umum”.<sup>30</sup>

Pertanyaan selanjutnya adalah apakah PPAT yang merangkap jabatan sebagai Notaris dapat dimasukkan ke dalam kelompok “Pejabat Umum” yang juga diberi kewenangan untuk membuat akta otentik. Dapat dibandingkan dengan atau pejabat lain yang bukan Notaris, yang juga diberi kewenangan untuk membuat akta otentik dalam perbuatan hukum tertentu. Sebagaimana dimaksud di dalam perbuatan hukum, menurut ketentuan yang termaktub dalam :

- a. Pasal 281 Burgerlijk Wetboek (BW), selain Notaris sebagai Pejabat Umum juga Pegawai Kantor Catatan Sipil berwenang membuat akta pengakuan anak diluar kawin;
- b. Pasal 1227 BW, bahwa selain Notaris sebagai Pejabat Umum, Juru Sita juga berwenang membuat akta berita acara karena adanya penolakan atau

---

<sup>30</sup> Pasal 1868 BW



keterlambatan pendaftaran hipotek oleh pegawai penyimpanan, yang berwenang untuk itu;

- c. Pasal 1405 dan Pasal 1406 BW tentang penawaran pembayaran karena adanya penolakan dari yang berpiutang, yang harus dibuktikan dengan akta oleh seorang Notaris atau oleh Juru Sita.
- d. Pasal 143 dan Pasal 218 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, kewenangan Juru Sita, disamping Notaris masih tetap berwenang, membuat akta protes wesel;
- e. Pasal 4 BW, kewenangan dari pegawai Catatan Sipil dengan mengecualikan Notaris, untuk membuat register kelahiran, pemberitahuan kawin, izin kawin, perkawinan, dan perceraian serta kematian.

Jika memang demikian, hingga saat ini belum ada yang mendasari atau landasan hukum yang mengatur tentang undang-undang yang mengatur tentang jabatan PPAT sebagai Pejabat Umum. Tetapi bukan berarti belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang PPAT, karena dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 telah diatur mengenai segala ketentuan umum mengenai PPAT, tugas pokok dan kewenangan PPAT, pengangkatan dan pemberhentian PPAT, daerah kerja PPAT, sumpah jabatan PPAT, pelaksanaan PPAT, dan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT. Begitu pula dengan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang mengatur Akta Tanah (akta otentik mengenai tanah). Penjelasannya adalah “Bahwa selama belum ada undang-undang secara khusus, yang mengatur tentang akta-akta “tanah”,

demikian pula undang-undang tentang jabatan PPAT, maka undang-undang tentang hal itu yang saat ini sudah ada, tetap berlaku sebagai hukum positif.”

Hal ini berarti bahwa hanya Notaris-lah, yang menurut undang-undang sebagai Pejabat Umum yang satu-satunya berwenang membuat akta otentik. Hingga saat ini, tidak ada pejabat umum terkecuali Notaris yang oleh undang-undang ditegaskan sebagai satu-satunya yang berwenang untuk membuat akta otentik (apapun), termasuk didalamnya akta-akta tanah. Atau dengan kata lain, hingga saat ini tidak ada satupun undang-undang yang mencabut kewenangan Notaris sebagai Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik. Termasuk akta otentik yang mengenai tanah, kewenangan Notaris tadi sudah jelas dan tegas dinyatakan dalam undang-undang organik, yaitu Reglement Jabatan Notaris (*Reglement op het Notaris ambt-Ordonantie* 11 Januari 1860) Staatblad 1860-3, yang secara khusus mengatur tentang hal tersebut, yaitu mengatur tentang bentuk akta otentik maupun tentang jabatan Notaris. Secara umum (*regel*), jika disebut “akta otentik” harus dibaca dan diartikan bahwa yang dimaksud itu adalah “akta Notaris”.<sup>31</sup> Itulah sistem hukum yang dianut dan berlaku di Indonesia.

Secara analogi dan dengan mendasarkan kepada hukum kebiasaan yang sudah diterima oleh masyarakat kita (dengan memperhatikan juga bahwa UUPA mengambil sumber dari hukum adat), bisa ditafsirkan dengan membandingkannya dengan Notaris sebagai pejabat Umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik. Pendekatan penafsiran PPAT yang banyak persamaannya dengan Notaris jauh relevan dan lebih tepat, alasannya :

---

<sup>31</sup> Wawan Setiawan, *Op. Cit.*, hal. 13.

- a. Bahwa inti dari tugas pejabat pembuat akta (Notaris secara umum dalam arti yang luas dan PPAT khusus mengenai akta tanah dalam arti sempit) ialah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak, yang secara mufakat meminta jasa-jasa Notaris (dan PPAT), yang pada azasnya adalah sama dengan tugas Hakim yang memberikan putusan tentang keadilan antara para pihak-pihak yang bersengketa;
- b. Bahwa Notaris (termasuk PPAT) diangkat oleh yang berwenang, bukan untuk kepentingan diri Notaris (dan juga PPAT) itu sendiri, akan tetapi adalah untuk kepentingan umum;
- c. Apabila diperhatikan ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), dan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan lain yang berhubungan dengan jabatan Notaris (juga dalam hal yang khusus PPAT) maka dapat dilihat dengan jelas, bahwa ada 2 (dua) macam motif dari pembuatan undang-undang bagi penugasan Notaris (dan PPAT) ini, yakni :
  - 1) Disatu pihak pembuat undang-undang meletakkan tugas kepada Notaris (seyogyanya juga PPAT) yang juga merupakan tugas eksekutif atau dengan perkataan lain, dimana Notaris sebagai Pejabat Umum (teks aslinya dalam undang-undang Openbaar Ambtenaar) menjalankan sebagian dari tugas Penguasa/Negara, dan;
  - 2) Di lain pihak pembuat undang-undang mengharuskan Notaris (semestinya juga PPAT) perantarannya (bantuannya) dalam hal-hal atau perbuatan-perbuatan hukum tertentu, oleh karena perbuatan-perbuatan itu dianggapnya begitu penting, sehingga baik bagi kepentingan adanya kepastian hukum ataupun kepentingan orang-orang yang bersangkutan perlu mendapat perlindungan dari suatu

organ khusus atau keperluan itulah maka ditunjuk Notaris selaku Pejabat Umum (dalam hal yang khusus ditunjuk PPAT).<sup>32</sup>

Dalam rubrik (golongan) pertama, sebagaimana dapat dilihat dengan jelas dari Pasal 1 UUJN dan UUJN Perubahan termasuk dalam menjamin kepastian tanggal dari akta yang dibuat dihadapannya, kekuatan eksekutorial dari GROSSE akta otentik itu, keterangan dari Notaris selaku pejabat umum yang menggantikan tanda tangan dari (para) pihak dan lain sebagainya.

Jabatan PPAT tidak diatur secara eksplisit dalam UUPA dan dalam Pasal 19 PP 10 Tahun 1961 juga tidak menyatakan secara tegas tentang jabatan PPAT, ditinjau dari struktur organisasi PPAT tidak mempunyai atasan dan bawahan akan tetapi dalam PP 24 Tahun 1997, PPAT merupakan pembantu dari Kepala Kantor Pertanahan. Meskipun kewenangannya diperoleh dari Pemerintah (eksekutif), jabatan PPAT merupakan suatu profesi yang mandiri:

1. Mempunyai fungsi sebagai pejabat umum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan mendapat kewenangan dari Pemerintah melalui Menteri Negara/Agraria Kepala badan Pertanahan Nasional untuk membuat akta pemindahan hak dan pembebanan hak tanggungan atas tanah yang merupakan alat bukti yang otentik. PPAT juga berfungsi sebagai salah satu alat piranti hukum dalam satu sistem proses pendaftaran tanah. PPAT juga sebagai pelayan masyarakat yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi rakyatnya sehingga PPAT berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi pihak-pihak yang memerlukan;
2. Mempunyai tugas sebagai *recording of deed of conveyance* (perekamanan dari perbuatan-perbuatan) sehingga wajib mengkonstartir kehendak para pihak yang telah mencapai suatu kesepakatan diantara mereka;
3. Mengesahkan suatu perbuatan hukum diantara pihak-pihak yang bersubstansi:

---

<sup>32</sup> Wawan Setiawan, *Ibid.*, hal. 19.

- a. Mengesahkan tanda tangan pihak-pihak yang mengadakan perbuatan hukum;
- b. Menjamin kepastian tanggal penandatanganan akta.

Oleh karena PPAT hanya mengkonstartir kehendak para pihak maka akta tersebut adalah final sebab tujuan pembuatan akta semata-mata bukti atas suatu transaksi, namun demikian PPAT mempunyai kewajiban untuk melanjutkan pelaksanaan rangkaian proses pendaftaran tanah. Adapun substansi dari akta PPAT adalah sebagai bukti untuk menjamin kebenaran suatu transaksi, akan tetapi dengan telah selesainya akta tersebut, tidak menjamin sepenuhnya terselenggaranya proses pencatatan suatu transaksi yaitu antara peralihan hak atau balik nama secara keseluruhan.

Hingga saat ini, sesuai dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa :

- a. Tidak ada satupun dalam undang-undang organik, sebagai penjabaran dari Pasal 1868 BW, yang menyatakan Pejabat Umum, kecuali Notaris;
- b. Jika dikatakan akta otentik, tidak lain maksudnya adalah akta Notaris;
- c. Jika ada pengecualian, yang merupakan sebaliknya dari ketentuan secara umum, maka mutlak haruslah ada dasar hukumnya berupa undang-undang yang mengatur mengenai hal itu;
- d. Ada tiga unsur utama yang merupakan esensialia, agar terpenuhi syarat formal, bahwa akta itu akta otentik, yaitu :
  - 1) Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;
  - 2) Di buat oleh atau dihadapan pejabat umum;
  - 3) Akta itu dibuat oleh dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.<sup>33</sup>

Apabila di dalam suatu peraturan perundang-undangan disebutkan pejabat umum, itu adalah yang dimaksud adalah Notaris. Dalam suatu keinginan, untuk suatu perbuatan hukum tertentu, seperti akta-akta mengenai tanah, selain Pejabat Umum (Notaris), juga dirasa perlu untuk diangkat pejabat lain, yang juga

---

<sup>33</sup> Habib Adjie II, *Op. Cit.*, h. 65.

berwenang membuat akta otentik mengenai tanah, maka mutlak harus ada undang-undang yang mengatur tentang hal tersebut. Selama belum ada undang-undang yang mengatur tentang hal tersebut secara khusus, maka yang dimaksud dengan Pejabat Pembuat Akta, termasuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tidak bisa lain adalah (hanya) Notaris saja.

Walaupun dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda- Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, dalam Pasal 1 ayat (4) menyatakan bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, 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 membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut hanya secara eksplisit yang menyatakan mengenai wewenang dari PPAT, dan tidak menjelaskan secara jelas dan tegas mengenai fungsi dan wewenang PPAT. Sehingga saat ini diperlukan suatu undang-undang yang mengatur secara khusus tentang PPAT itu sendiri, seperti halnya Notaris agar pengaturan dan pemahaman masyarakat atas eksistensi dari PPAT dapat dipahami secara jelas dan tidak terjadi pemahaman/interpretasi yang berbeda mengenai keberadaan PPAT dalam sistem hukum di Negara kita. Selama belum ada undang-undang organik yang mengatur tentang Jabatan PPAT, maka ketentuan yang mengatur tentang akta otentik dan pejabat umum termasuk PPAT, maka menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku hanya Notaris yang satu-satunya sebagai Pejabat Umum yang berhak membuat akta otentik.

### 3. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Jika mengacu pada Pasal 1868 BW, yang merupakan sumber lainnya dari keberadaan pejabat umum, mengingat bahwa pasal tersebut merupakan definisi yang sekaligus tafsir resmi tentang akta otentik, mengandung 3 unsur utama terwujudnya suatu otentik yaitu :

- a. Bentuk akta otentik, harus ditentukan oleh undang-undang, artinya tidak boleh ditentukan oleh perangkat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, misalnya Peraturan Pemerintah, apalagi Peraturan Menteri atau surat Keputusan Menteri, lebih-lebih menurut hukum administrasi Negara dan Hukum Tata Negara kita, jika Menteri non departemen;
- b. Dibuat oleh atau dihadapan “Pejabat Umum”, dan;
- c. Akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum dalam wilayah jabatan kewenangannya.<sup>34</sup>

Menurut pendapat Phipus M. Hadjon, bahwa syarat akta otentik, yaitu :

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (bentuknya baku);
2. Dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Umum.<sup>35</sup>

Dikemukakan pula oleh Irawan Soerodjo, bahwa ada 3 (tiga) unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu :

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang;
2. Dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
3. Akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta itu dibuat.

Menurut C.A. Kraan akta otentik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Suatu tulisan, dengan sengaja dibuat semata-mata untuk dijadikan bukti atau suatu bukti dari keadaan sebagaimana disebutkan di dalam tulisan dibuat dan dinyatakan oleh pejabat yang berwenang. Tulisan tersebut turut ditandatangani oleh atau hanya ditanda tangani oleh pejabat yang bersangkutan saja;

---

<sup>34</sup> Wawan Setiawan, *Op. Cit.*, hal. 9.

<sup>35</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris di Indonesia (Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 126. (Selanjutnya disebut Habib Adjie III)

- b. Suatu tulisan sampai ada bukti sebaliknya, dianggap berasal dari pejabat yang berwenang;
- c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi; ketentuan tersebut mengatur tata cara pembuatannya (sekurang-kurangnya memuat ketentuan-ketentuan mengenai tanggal, tempat dibuatnya akta suatu tulisan, nama dan kedudukan/jabatan pejabat yang mempunyai c.q. data dimana dapat diketahui mengenai hak-hak tersebut);
- d. Seorang pejabat yang diangkat oleh Negara dan mempunyai sifat dan pekerjaan yang mandiri (*onafhanklijk independence*) serta tidak memihak (*onpartijdigheid impartiality*) dalam menjalankan jabatannya.
- e. Pernyataan dari fakta atau tindakan yang disebutkan oleh pejabat adalah hubungan hukum di dalam bidang hukum privat.

Kehadiran pejabat umum karena dikehendaki oleh masyarakat umum sebagaimana undang-undang mengisyaratkan demikian. Oleh karena itu, keberadaan Pejabat Umum dan diangkat oleh penguasa (Negara) yang berwenang untuk itu berdasarkan undang-undang, bukannya untuk kepentingan pribadi dari seseorang yang diangkat sebagai Pejabat Umum, tapi untuk kepentingan masyarakat luas yang harus dilayani.

Pasal 19 UUPA tersebut juga tidak mengatur, bahkan sama sekali tidak melimpahkan kewenangan untuk mengatur pejabat yang berwenang membuat alat bukti dari adanya perbuatan hukum, misalnya pejabat pembuat akta jual-beli tanah, atau pejabat pembuat akta pemberian hak tanggungan, dan lain sebagainya.

Menurut sistem hukum yang berlaku di Indonesia, peraturan yang mengatur tentang akta otentik, termasuk bentuk dari akta, demikian pula peraturan tentang jabatan dari pejabat pembuat akta itu, mutlak harus dengan undang-undang, dan tidak boleh diatur dengan peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Oleh karena kewenangan yang diberikan hanya mengenai pendaftaran,



hanya bersifat administrasi, sehingga penagturannya untuk itu cukup dengan Peraturan Pemerintah.<sup>36</sup>

Hubungan hukum dalam bidang hukum pertanahan dapat dibagi menjadi :

- a. Hubungan hukum horizontal merupakan hubungan hukum antar subjek hukum (baik orang-perorangan maupun badan hukum) secara bilatreal sebagai perwujudan adanya perbuatan hukum yang (harus) dibuktikan secara tertulis dan otentik; dalam hal inilah keberadaan, kedudukan, fungsi dan peranan PPAT yang menjalankan fungsi sebagai pejabat umum untuk melahirkan akta-akta PPAT atau akta otentik yang dimaksud;
- b. Hubungan hukum secara vertikal merupakan hubungan hukum antara subjek hukum (baik orang-perorangan maupun badan hukum) dengan objek hukum (tanah), yang melahirkan hak bagi subjek hak/subjek hukum atas tanah (disingkat hak atas tanah), dalam hal inilah keberadaan, kedudukan, fungsi dan peranan Pejabat Pendaftaran Tanah yang menjalankan fungsi Pejabat Tata Usaha Negara/Administrasi Negara untuk melahirkan suatu dokumen/alat bukti adanya pendaftaran hak atas tanah.<sup>37</sup>

Sehingga jelaslah letak/posisi masing-masing di dalam peta hukum menurut sistem hukum yang dianut dan berlaku di Indonesia mengenai kedudukan/ keberadaan fungsi dan peranan :

- a. PPAT, yaitu di dalam tatanan hukum perdata secara materiil dan hukum pembuktian/hukum acara secara formal, yang melahirkan alat bukti berupa akta otentik;
- b. Pejabat Pendaftaran Tanah yang dilakukan oleh instansi/Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kewenangan, tugas dan kewajiban untuk melakukan pendaftaran Hak Atas Tanah sebagai bukti dalam bidang hukum administrasi, antara lain :

- 1) Pengukuran, perpetaan dan pembuktian tanah;

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal. 34.

- 2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; yang semuanya diterbitkan/dikeluarkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Hubungan hukum secara horizontal yang menjadi kewenangan PPAT tersebut, jika mengacu kepada sistem hukum yang berlaku di Indonesia, maka suatu keharusan adanya undang-undang organik yang mengatur tentang jabatan PPAT, sedangkan dalam hubungan hukum vertikal yang menjadi kewenangan Pejabat Pendaftaran Tanah Tersebut, jika mengacu kepada UUPA, maka suatu keharusan adanya Peraturan Pemerintah sesuai dengan Pasal 19 bagian II tentang Pendaftaran Tanah. Untuk keperluan hubungan hukum secara vertikal tersebut, pihak Pemerintah telah memenuhi perintah undang-undang dengan dikeluarkannya PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan PP No. 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pasal 21 ayat (1) PP 37 Tahun 1998, menyatakan bahwa akta PPAT dibuat dengan bentuk yang ditetapkan oleh Menteri. Yang dimaksud dengan Menteri yakni Menteri Negara Agraria, yang berdasarkan 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. Ketentuan dari pasal tersebut di atas, membawa konsekuensi bahwa akta PPAT bukan sebagai akta otentik meskipun akta tersebut dibuat oleh pejabat umum. Pejabat umum dalam kajian ini mempunyai karakter yuridis yaitu selalu dalam kerangka hukum publik. Sifat publiknya tersebut dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian dan kewenangan PPAT sebagai pejabat umum.

Akta PPAT hanya berupa blanko/formulir khusus yang bentuknya telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional, walaupun dalam PP 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa PPAT diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu dan membuat akta mengenai perbuatan hukum tentang pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Segala perbuatan hukum yang menyangkut atas hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun harus dibuat oleh dan dihadapan PPAT yang dijadikan sebagai dasar pendaftaran atas perubahan data pendaftaran tanah.

Apabila perbuatan hukum tersebut tidak dibuat dalam bentuk akta PPAT maka dapat berkonsekuensi bahwa transaksi dengan objek berupa tanah yang hanya dibuat atau dilaksanakan dalam bentuk di bawah tangan terancam suatu kebatalan. Karena dianggap bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang dimana suatu transaksi atas tanah harus dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT.<sup>38</sup>

Oleh karena PPAT hanya mengkonstartir kehendak para pihak maka akta tersebut adalah final sebab tujuan pembuatan akta semata-mata adalah bukti atas suatu transaksi, namun demikian PPAT mempunyai kewajiban untuk melanjutkan pelaksanaan rangkaian proses pendaftaran tanah. Sehingga substansi dari akta PPAT adalah sebagai alat bukti untuk menjamin kebenaran suatu transaksi, akan tetapi dengan selesainya akta tersebut tidak menjamin sepenuhnya terselenggaranya proses pencatatan suatu transaksi, yang antara lain peralihan hak atau balik nama secara keseluruhan.

---

<sup>38</sup> Lihat dalam Pasal 37 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam menjalankan fungsinya PPAT tidak mempunyai kewenangan untuk membuat suatu keputusan (*beschikking*) tetapi berwenang untuk mengkonstartir perbuatan hukum para pihak yang menuangkan dalam akta yang berisi tentang perbuatan hukum hak atas tanah di wilayah kerjanya.

Keputusan (*beschikking*) secara umum diartikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada Pejabat Tata usaha Negara, yang sifatnya *enzijdig* yang berwujud tertulis, konkret, dan final. Produk PPAT adalah fakta yang dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang membuktikan suatu perbuatan hukum perdata. Dan akta PPAT bukan suatu norma hukum tetapi adalah alat bukti, sehingga sifat-sifat konkret, individual, dan final tidak relevan pada akta PPAT.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa akta PPAT bukan merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara karena bukan merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Akta PPAT merupakan produk PPAT sebagai alat bukti untuk membuktikan perbuatan hukum hak atas tanah.<sup>39</sup>

Penulis sependapat dengan Sri Winarsi dalam salah satu tulisannya, yang menyatakan bahwa dengan melihat ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, akan menimbulkan penafsiran bahwa PPAT berwenang untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan pendaftaran hak atas tanah. Padahal tugas dan kewenangan PPAT hanya membuat alat bukti mengenai terjadinya perbuatan hukum mengenai

---

<sup>39</sup> Irawan Soerodjo, *Op. Cit.*, hal. 164-165.

sebidang tanah tertentu yang kemudian dijadikan dasar untuk mendaftarkan perubahan yuridis yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Selanjutnya PPAT diperlukan partisipasinya dalam pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah, dalam rangka pemutakhiran data yuridis yang ada di Kantor Pertanahan dengan cara mewajibkan PPAT berdasarkan Pasal 40 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 juncto Pasal 103 ayat (1) Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 untuk menyampaikan secara tertib dan periodik atas semua akta-akta yang telah dibuat oleh dan dihadapan PPAT tersebut kepada Kantor Pertanahan.

Pendaftaran hak kepada Kantor Pertanahan setempat, maka pemohon harus mengisi blanko atau formulir pendaftaran hak atas tanah yang disediakan oleh Kantor Pertanahan. Blanko atau formulir pendaftaran hak atas tanah yang diisi oleh pemohon tersebut bukan merupakan akta otentik karena formulirnya tidak mempunyai bentuk baku dan tidak diatur dengan undang-undang. Namun akhir dari proses pendaftaran yang menghasilkan akta otentik yaitu dengan dikeluarkannya sertifikat atas peralihan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu, akta PPAT bukan merupakan suatu KTUN karena bukan merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (PTUN) yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Akta PPAT yang hanya berupa formulir/blanko khusus yang ditetapkan oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 Tentang Bentuk Akta yang dibuat oleh Pejabat yang berwenang membuat akta tanah, yang dimana dalam

Permen tersebut PPAT menggunakan formulis-formulir (daftar isian) yang tercetak berdasarkan Permen tersebut. Maka Akta PPAT merupakan bukti untuk membuktikan perbuatan hukum hak atas tanah, yang kemudian diubah terakhir kali dengan Perkaban Nomor 8 Tahun 2012, dimana PPAT membuat akta sesuai dengan format yang telah ditentukan oleh Perkaban tersebut, dan kemudian mencetak sendiri.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berbeda kedudukannya dengan Notaris. Sampai dengan saat ini, tidak ada pejabat umum terkecuali Notaris yang oleh undang-undang ditegaskan sebagai satu-satunya yang berwenang untuk membuat akta otentik (apapun). Termasuk didalamnya akta-akta tanah. Belum ada satu undang-undang yang mencabut kewenangan Notaris sebagai Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang dinyatakan sebagai Pejabat Umum hingga saat ini pengaturan mengenai PPAT sebagai Pejabat Umum belum diatur dengan undang-undang, maka eksistensi dari PPAT belum dapat disamakan dengan Notaris ataupun pejabat lainnya yang telah diberikan pengecualian oleh undang-undang untuk menjalankan kewenangannya sebagai Pejabat Umum, seperti Pegawai Catatan Sipil yang membuat akta otentik berupa akta kelahiran.

#### **2. Saran**

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk dapat melaksanakan tugas seperti halnya Pejabat Umum, maka sebaiknya pengaturannya harus dinyatakan secara eksplisit dan jelas dibentuk dengan suatu undang-undang dan bukan dengan peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Diharapkan kepada pihak yang

berwenang untuk memperhatikan hal tersebut dan dapat dibentuk suatu undang-undang tentang PPAT.



**DAFTAR PUSTAKA**

- Adjie, Habib, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Rafika Aditama, Bandung, 2008.
- Adjie, Habib, *Hukum Notaris di Indonesia (Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Adjie, Habib, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, 2009.
- Adjie, Habib, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.
- Attamimi, A. Hamid S., *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I Pelita VI)*, Disertasi Doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Badruzaman, Mariam Darus, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Bruggink, J. J., *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Hadjon Philipus M., *Pengkajian Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun.
- Harsono, Boedi, *PPAT, Akta PPAT dan Permasalahannya*, Yuridika, Majalah Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Tahun 1990, Nomor 2 Tahun V, Maret-April 1990, hal. 74.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Nasional Himpunan Peraturan –Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta, Djambatan, Cetakan Ketujuhbelas, 2006.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Muljadi, Kartini, dan Gunawan Widjaja, *Perikatan yang lahir dari Perjanjian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Parlindungan, A.P., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999.

- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, Cetakan Kesepuluh, 1985, hal. 25.
- R. Subekti, *Kekuatan Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, Cetakan Ketujuhbelas, 2008, hal. 25.
- Soeprapto, Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Cetakan ke sebelas, Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Soerodjo, Irawan, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002.
- Tobing, Lumban, G.H.S., *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1992.
- Winarsi, Sri, *Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum*, Yuridika, Majalah Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Volume 17 No. 2, Maret 2002, hal. 168-169.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Burgerlijk Wetboek

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagai pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah