

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peralihan hak atas tanah merupakan suatu tindakan hukum yang dilakukan untuk memindahkan kepemilikan atau penguasaan atas sebidang tanah dari pemegang hak sebelumnya kepada pihak lain¹ dan untuk memberikan kepastian hukum terhadap peralihan tersebut, tanah yang bersangkutan wajib didaftarkan sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang menyebutkan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi melalui dua cara, yakni karena perbuatan hukum dan peristiwa hukum. Peralihan hak yang bersumber dari perbuatan hukum merupakan peralihan yang timbul akibat adanya tindakan hukum antara para pihak, seperti jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan ke dalam perusahaan, atau pembagian hak bersama. Sementara itu, peralihan hak atas tanah yang terjadi karena peristiwa hukum timbul akibat

¹ Aziz Abdul, “Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Karena Pewarisan,” *Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan (JURDIKBUD)* 1, no. 3 (2021): 18–27, <https://doi.org/10.55606/jurdikbud.v1i3.68>.

meninggalnya seseorang, di mana hak atas tanah yang dimilikinya secara hukum berpindah kepada para ahli waris.²

Peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai bukti sah terjadinya peralihan hak tersebut.³ Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh peraturan perundang-undangan untuk membuat akta-akta otentik yang berkaitan dengan perbuatan hukum mengenai hak atas tanah maupun hak milik atas satuan rumah susun.⁴

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP tentang PPAT), menjelaskan bahwa "Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut 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 PPAT, pejabat lain yang dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan tugas PPAT adalah Camat atau Kepala Desa. Setelah mengucapkan sumpah

² Muhammad Naufal Aryo Bimo, Rahayu Subekti, and Purwono Sungkowo Raharjo, "Peran PPAT Dalam Permasalahan Jual Beli Tanah Dalam Kasus Putusan PN Nganjuk Nomor 45/Pdt.G/2020/PN Njk," *Multidiscience : Journal of Multidisciplinary Science* 1, no. 1 (2024): 18–26, <https://doi.org/10.59631/multidiscience.v1i1.178>.

³ Meri Diana Citasari, Nafsiatun Nafsiatun, and Uti Asikin Asikin, "Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah Yang Objeknya Mengalami Tumpang Tindih," *Tanjungpura Acta Borneo Jurnal* 2, no. 2 (2024): 150–74, <https://doi.org/10.26418/tabj.v2i2.67839>.

⁴ Yurike Andam Sari and Vera Rimbawani Sushanty, "Tanggung Gugat Pejabat Pembuat Akta Tanah Atas Kelalaian Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Tanah," *Datin Law Jurnal* 3, no. 2 (2022): 153–65.

jabatan, pejabat tersebut ditetapkan sebagai PPAT Sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a PP tentang PPAT.⁵

PPAT memiliki tanggung jawab untuk membuat akta otentik dengan penuh ketelitian dan kehati-hatian.⁶ Setiap akta harus disusun berdasarkan data dan dokumen yang benar dan memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan.⁷ Fungsi utama akta yang dibuat oleh PPAT adalah sebagai bukti sah pelaksanaan suatu perbuatan hukum serta sebagai salah satu persyaratan wajib dalam proses peralihan hak atas tanah.⁸

Peran PPAT dalam penyusunan akta otentik sangat penting untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah, serta membantu Kantor Pertanahan dalam mengimplementasikan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran tanah.⁹ Dalam menjalankan fungsinya sebagai pelaksana pendaftaran tanah, PPAT berkewajiban untuk segera menyerahkan akta yang dibuatnya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan kepada Kantor Pertanahan agar dapat segera melakukan

⁵ Irfan Iryadi, "Kepastian Hukum Kedudukan Camat Sebagai PPAT Sementara (Legal Certainty of The Position Sub-District Head as Temporary Land Deed Officer)," *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan* 11, no. 1 (2020).

⁶ M Billy Saputra, Yurisa Martanti, and Iran Sahril, "Pertanggung Jawaban Ppat Sehubungan Dengan," *Sibatik Journal* 1, no. 11 (2022): 2438, <https://www.publish.ojs-indonesia.com/index.php/SIBATIK/article/view/368>.

⁷ Syarif Budi Santoso and Rusdianto Sesung, "Tanggung Jawab PPAT Atas Kerugian Keuangan Negara Terkait Pajak Yang Lahir Dari Perolehan Dan Peralihan Hak Atas Tanah," *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3, no. 5 (2025): 6516–26.

⁸ Elias Hince Thesia et al., "Sosialisasi Hukum Tentang Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Di Kampung Asei Besar Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura," *Jurnal Pengabdian Masyarakat Bangsa* 1, no. 7 (2023): 1306–12, <https://doi.org/10.59837/jpmba.v1i7.352>.

⁹ Andreas F. Wonte, Jemmy Sondakh, and Harly Stanly Muaja, "Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Pembuatan Akta Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Entang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah," *Lex Administratum* 10, no. 2 (2022): 1–11.

proses pencatatan atau pendaftaran peralihan hak atas tanah.¹⁰ Hal tersebut tercantum dalam Pasal 40 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP tentang Pendaftaran Tanah).¹¹

Setelah peralihan hak dituangkan dalam akta PPAT, tahap selanjutnya adalah melakukan proses balik nama sebagai dari pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan. Balik nama adalah proses pengalihan status kepemilikan tanah dari pemilik lama kepada pemilik yang baru, memastikan bahwa hak atas tanah tersebut menjadi sah di mata hukum dan tercatat atas nama pemilik yang baru.¹² Setelah proses tersebut selesai, sertifikat tanah akan memuat nama pemilik baru dan nama pemilik sebelumnya akan dicoret.

Berdasarkan uraian tersebut, perubahan nama tersebut menandakan bahwa proses balik nama telah sah dan beralih pada pemilik yang baru. Proses tersebut biasanya berlangsung selama 6 (enam) bulan hingga 1 (satu) tahun.¹³ Dalam beberapa kasus, lamanya proses tersebut juga dapat dikarenakan PPAT menunda menyerahkan berkas atau dokumen yang

¹⁰ Thesia et al., "Sosialisasi Hukum Tentang Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Di Kampung Asei Besar Distrik Sentani Timur Kabupaten Jayapura."

¹¹ Ester Anastasiya Komaling, "Tugas Dan Fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006," *Lex Privatum* VII, no. 4 (2019): 27–29.

¹² Afif Darmawan, "Balik Nama Sertipikat Tanah," Kementerian Agraria Dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional., n.d., <https://www.atrbpn.go.id/infografis/balik-nama-sertipikat-tanah>.

¹³ Muhammad Idris, "Berapa Lama Proses Pembuatan Sertifikat Tanah Di BPN?," Kompas.com, n.d., <https://money.kompas.com/read/2021/02/24/073300926/berapa-lama-proses-pembuatan-sertifikat-tanah-di-bpn?page=all>. Diakses pada tanggal 29 November 2025 pada pukul 07.00 WIB.

diperlukan ke kantor pertanahan, sehingga keterlambatan tersebut menjadi salah satu faktor yang menghambat percepatan penerbitan sertifikat.

Pada praktiknya, proses peralihan hak atas tanah tidak selalu berjalan lancar sesuai ketentuan. Salah satu contoh permasalahan yang masih sering terjadi yakni proses balik nama. Banyaknya masyarakat yang sudah melakukan proses pembayaran dan menyerahkan dokumen-dokumen yang diperlukan ke PPAT, namun proses balik nama tetap tidak kunjung selesai dalam waktu yang wajar.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa kelalaian PPAT dalam menyerahkan atau memproses berkas balik nama masih menjadi permasalahan serius yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat, seperti tertundanya pengakuan hak, hilangnya kesempatan untuk melakukan perbuatan hukum lanjutan, hingga munculnya potensi sengketa. Kondisi ini juga menggambarkan bahwa mekanisme pengawasan terhadap PPAT belum berjalan secara optimal.

Untuk memperkuat aspek pengawasan dan memastikan PPAT bekerja sesuai kewenangan dan tanggung jawabnya, pemerintah menetapkan sanksi bagi PPAT melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut Permen tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT). Pengaturan sanksi tersebut tidak hanya menegaskan kewajiban PPAT dari aspek regulasi administratif, tetapi juga berkaitan erat dengan kewajiban, larangan, serta

sanksi yang diatur dalam Kode Etik PPAT, yang mengharuskan setiap PPAT menjalankan tugasnya secara profesional, tertib, dan tidak melakukan tindakan yang merugikan para pihak.

Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut Kode Etik IPPAT) memuat aturan mengenai apa yang menjadi kewajiban dan larangan bagi para pejabat, serta jenis sanksi yang dapat diberikan apabila terjadi pelanggaran. Penjatuhan sanksi dilakukan dengan mempertimbangkan jenis pelanggaran yang dilakukan.¹⁴

Kewajiban PPAT tercantum dalam Pasal 3 Kode Etik IPPAT yang menjelaskan PPAT wajib menjalankan tugas jabatannya dengan menjunjung tinggi martabat profesi, menaati peraturan perundang-undangan, bersikap profesional, jujur, tidak berpihak, serta memberikan pelayanan dan penyuluhan hukum yang baik kepada masyarakat. PPAT juga harus menjaga integritas, bekerja sesuai sumpah jabatan, mematuhi ketentuan organisasi IPPAT, serta menjalin hubungan yang baik dengan rekan sejawat.

Selain itu, hal-hal yang tidak boleh dilakukan oleh seorang PPAT tercantum dalam Pasal 4 Kode Etik IPPAT bahwa PPAT dilarang melakukan tindakan yang dapat merusak citra profesi, seperti membuka kantor cabang, melakukan promosi berlebihan, bersaing tidak sehat, menjelekkkan rekan sejawat, menahan berkas klien, memakai perantara untuk mencari klien, atau melakukan tindakan lain yang bertentangan dengan peraturan jabatan

¹⁴ Bisman Gaurifa, "Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam," *Jurnal Panah Hukum* 1, no. 1 (2022), <https://jurnal.uniraya.ac.id/index.php/JPHUKUM>.

maupun kode etik. Kelalaian PPAT dalam menjalankan kewajibannya, termasuk menunda penyerahan berkas, tidak hanya berdampak pada proses administrasi pertanahan, tetapi juga berkaitan erat dengan pelanggaran etika profesi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Kode Etik IPPAT.

Kelalaian PPAT dalam menyerahkan atau memproses berkas balik nama tidak hanya menimbulkan hambatan administratif bagi para pihak, tetapi juga menjadikan PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban hukum karena perbuatannya telah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta kewajiban jabatan yang harus dilaksanakan secara cermat, tepat waktu, dan profesional.

Berdasarkan uraian di atas permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini berfokus pada pertanggungjawaban hukum PPAT atas kelalaian dalam penyelesaian proses balik nama hak atas tanah, serta akibat hukum yang timbul dari kelalaian tersebut. Kajian ini penting untuk memahami sejauh mana tanggung jawab hukum yang harus ditanggung oleh PPAT ketika tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan bagaimana konsekuensi hukum yang dapat dikenakan terhadap PPAT apabila lalai menyelesaikan proses balik nama yang menjadi bagian dari tugasnya sebagai pejabat umum di bidang pertanahan.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- 1.2.1 Bagaimana pertanggungjawaban hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atas kelalaian penyelesaian balik nama hak atas tanah?
- 1.2.2 Apa akibat hukum bagi PPAT yang lalai menyelesaikan balik nama hak atas tanah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1.3.1 Untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atas kelalaian penyelesaian balik nama hak atas tanah.
- 1.3.2 Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi PPAT yang lalai dalam melaksanakan penyelesaian balik nama hak atas tanah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut :

- 1.4.1 Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pertanahan dan tanggung jawab pejabat publik, terutama terkait dengan peran dan tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

- b. Menjadi bahan referensi dan acuan bagi penelitian selanjutnya yang membahas tentang pertanggungjawaban hukum PPAT serta akibat hukum dari kelalaian dalam tugas jabatan.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Memberikan pemahaman kepada PPAT mengenai pentingnya ketelitian dan kepatuhan terhadap prosedur hukum dalam proses penyelesaian balik nama hak atas tanah, sehingga dapat meminimalisir terjadinya kelalaian.
- b. Memberikan pemahaman kepada PPAT mengenai pentingnya ketelitian dan kepatuhan terhadap prosedur hukum dalam proses penyelesaian balik nama hak atas tanah, sehingga dapat meminimalisir terjadinya kelalaian

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum, dikenal berbagai jenis pendekatan yang dapat digunakan. Melalui pendekatan-pendekatan tersebut, peneliti dapat memperoleh informasi dari beragam sudut pandang terkait permasalahan yang diteliti. Adapun pendekatan yang sering digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹⁵

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2023). hal 133.

Untuk memberikan dasar analisis yang lebih kuat, penelitian ini menerapkan beberapa jenis pendekatan (*approach*) sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah seluruh undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dikaji. Dalam penelitian yang bersifat praktis, pendekatan ini memberikan peluang untuk melihat apakah terdapat konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya, antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar, maupun antara suatu regulasi dengan undang-undang. Hasil telaah tersebut kemudian menjadi dasar argumentasi dalam menyelesaikan persoalan hukum yang muncul.¹⁶

2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual didasarkan pada pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Melalui pandangan dan doktrin tersebut, dapat ditemukan ide-ide dasar yang menjelaskan pengertian hukum, konsep hukum, asas-asas hukum yang berkaitan dengan isu yang sedang dibahas. Pemahaman terhadap pandangan dan doktrin inilah yang kemudian menjadi dasar untuk membentuk

¹⁶ Marzuki. hal 133.

argumentasi hukum dalam menyelesaikan permasalahan yang muncul.¹⁷

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, dan doktrin hukum yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan hukum yang muncul. Penelitian ini bertujuan menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru yang dapat digunakan sebagai rekomendasi (*preskripsi*) dalam menyelesaikan masalah hukum yang sedang dikaji.¹⁸

1.5.3 Sumber Data

2. Bahan Hukum Primer, antara lain:
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria.
 - c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁷ Marzuki. hal 135-136.

¹⁸ N D Rizkia and H Fardiansyah, *Metode Penelitian Hukum (Normatif Dan Empiris)* (Penerbit Widina, 2023), <https://books.google.co.id/books?id=2X1JEQAAQBAJ>. hal 122.

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- f. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- g. Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

3. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah segala bentuk publikasi terkait hukum yang tidak berbentuk dokumen resmi. Bentuk publikasi tersebut dapat berupa buku teks hukum, kamus hukum, jurnal hukum, maupun komentar atas putusan pengadilan.¹⁹

4. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder. Bahan ini tidak berisi aturan atau analisis hukum secara langsung, tetapi berfungsi sebagai penunjang dalam menemukan, memahami, dan menelusuri sumber hukum lainnya. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

1. Website resmi ATR/BPN (atrbtn.go.id) sebagai sumber informasi prosedural dan administratif terkait layanan pertanahan.

¹⁹ Marzuki, *Penelitian Hukum*. hal 181.

2. Halo BPN / HaloJPN sebagai platform resmi pemerintah yang menyediakan informasi mengenai prosedur peralihan hak, balik nama, dan pelayanan pertanahan lain.
3. Artikel informasi publik seperti Kompas.com, Hukumonline.com, dan website kredibel lainnya yang memberikan gambaran umum mengenai lamanya proses penerbitan sertifikat dan mekanisme pelayanan pertanahan.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (library research), karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan bahan hukum sebagai sumber utama. Studi kepustakaan dilakukan dengan menelaah berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Penelitian ini juga memanfaatkan penelusuran literatur secara elektronik melalui sumber daring yang kredibel, seperti jurnal elektronik, buku digital, dan website resmi lembaga pemerintah. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan referensi tambahan dan informasi terbaru yang mendukung analisis terhadap pertanggungjawaban PPAT atas kelalaian dalam penyelesaian balik nama hak atas tanah.

Bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisis melalui teknik analisis isi (content analysis), yaitu dengan menafsirkan ketentuan hukum, mengkaji asas hukum yang relevan, menelaah

hubungan antara peraturan perundang-undangan, serta menyusun argumentasi hukum berdasarkan doktrin dan literatur yang digunakan. Analisis ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah secara sistematis dan menghasilkan kesimpulan yang sesuai dengan karakteristik penelitian hukum normatif.

