

**TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK
TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN**

TESIS



Oleh :

NAMA MAHASISWA : EKA FEBRIYANA, SH
NO. INDUK MAHASISWA : 18921010

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2021

**TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK
TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN**

TESIS



Oleh :

NAMA MAHASISWA : EKA FEBRIYANA, SH

NO. INDUK MAHASISWA : 18921010

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN
PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2021



**TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK TRANSPARAN
DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN**

Oleh :

NAMA MAHASISWA : EKA FEBRIYANA, SH
NO. INDUK MAHASISWA : 18921010

**Telah Diajukan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan Dinyatakan
LULUS pada Kamis, 22 Juli 2021
Program Magister (S-2) Kenotariatan**

Pembimbing 1

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 19 Agustus 2021

Pembimbing 2

Rio Kustianto Wironegoro, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 19 Agustus 2021

Anggota Penguji

Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D Yogyakarta, 19 Agustus 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia




Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

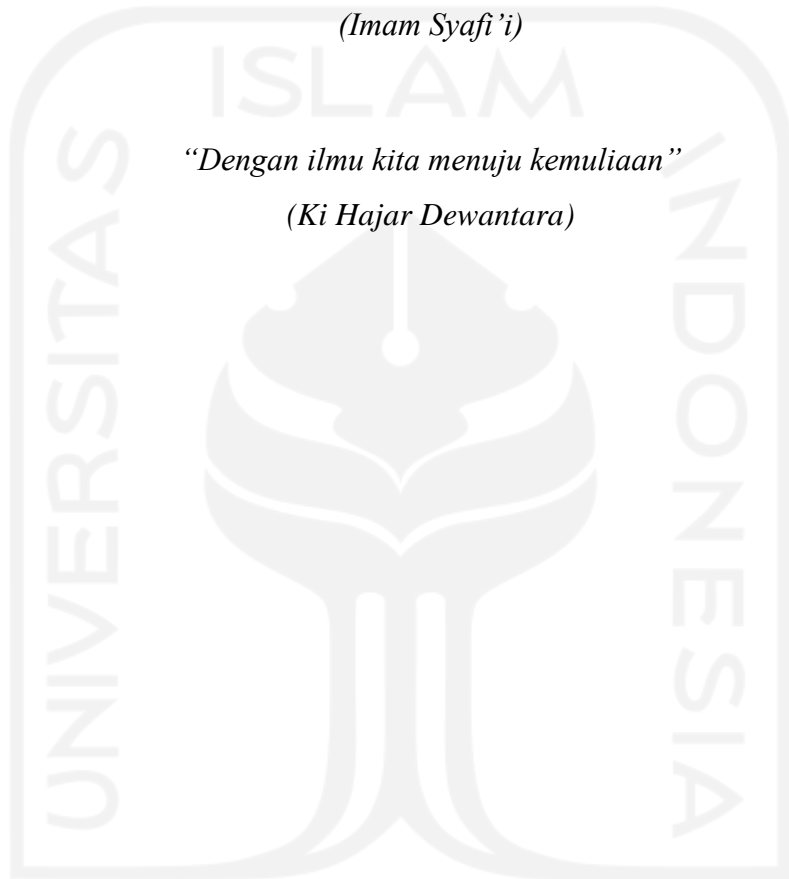
MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Ilmu pengetahuan itu bukanlah yang dihafal, melainkan yang memberi manfaat”

(Imam Syafi’i)

“Dengan ilmu kita menuju kemuliaan”

(Ki Hajar Dewantara)



PERSEMBAHAN

Penulis persembahkan tesis ini kepada :

Alm. Bapak Edy Hartono dan Ibu Sri Rahayu tercinta.

Suami ku Iwan Setiawan, S.E, saudara dan sahabatku terkasih.

Almamater Universitas Islam Indonesia.

SURAT PERNYATAAN
ORINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN PROGRAM
PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA.

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **EKA FEBRIYANA, S.H.**

No. mahasiswa : **18921010**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul:

TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK
TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya tulis ilmiah ini benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur “penjiplakan” karya ilmiah (plagiat) dan;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal tersebut di atas (terutama pernyataan butir nomor 1 dan nomor 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, didepan “Majelis” atau “Tim” Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh

pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Program Pascasarjan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 28 Juni 2021

Yang membuat pernyataan



Eka Febriyana, S.H

KATA PENGANTAR



Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT atas segala Rahmat dan Karunianya pada penulis, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul : **TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) TERHADAP PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN.**

Tesis ditulis dalam rangka memenuhi sebagian persyaratan untuk dapat menyelesaikan jenjang strata 2 di Program Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia di Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa tesis ini dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis berterima kasih kepada semua pihak baik yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan kontribusi dalam menyelesaikan Tesis ini. Pada kesempatan ini perkenankan penulis untuk menyampaikan rasa hormat dan menghaturkan terima kasih kepada :

1. Allah SWT karena berkat rahmat, karunia, hidayah dan pertolongan-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.

2. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Nurjihad, S.H., M.H. Selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. Selaku dosen pembimbing I yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk membantu, memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis sampai tesis ini terselesaikan dengan baik.
5. Rio Kustianto Wironegoro, S.H., M.Hum. Selaku dosen pembimbing II yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk membantu, memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis sampai tesis ini terselesaikan dengan baik.
6. Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D. Selaku anggota penguji seminar proposal dan sidang tesis yang juga telah banyak membantu, memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis sampai tesis ini terselesaikan dengan baik.
7. Seluruh dosen dan staff akademik Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan dukungan penuh dan banyak membantu penulis.
8. Narasumber wawancara penulis yang telah banyak membantu penulis sampai akhirnya tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.
9. Alm. Bapak Edy Hartono dan Ibu Sri Rahayu kedua orang tua

yang sangat penulis cintai yang selalu merestui dan mendoakan anak-anaknya agar dapat meraih apa yang dicita-citakan.

10. Iwan Setiawan, S.E yang telah memberikan doa, semangat serta restu sebagai suami untuk penulis.

11. Saudara dan sahabat-sahabat penulis Anisah AR, S.H., M.Kn., Mbak Raka, serta seluruh sahabat penulis di Magister Kenotariatan angkatan 9 terima kasih untuk semangat dan bantuannya untuk penulis.

12. Semua pihak yang baik secara langsung maupun tidak langsung yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dengan keterbatasan ilmu, pengalaman maupun pustaka yang ditinjau, penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangan dan pengembangan lanjut agar benar-benar bermanfaat. Akhir kata, penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang Kenotariatan serta dapat bermanfaat bagi para pembacanya. Amin yaa rabbal alamin.

Yogyakarta, 28 Juni 2021

Penulis

Eka Febriyana, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xiii
ABSTRACT	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Orisinalitas	8
E. Kerangka Teori	10
1. Teori Perbuatan Hukum	11
2. Pertanggungjawaban	14

3. Teori Transparan dan Akuntabel	18
F. Metode Penelitian	21
1. Obyek Penelitian	21
2. Subyek Penelitian	21
3. Data Penelitian atau Bahan hukum	21
4. Teknik Pengumpulan atau Pengolahan Data	23
5. Pendekatan Penelitian	23
6. Analisa Penelitian	24
G. Sistematika dan Kerangka Penelitian	25
 BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG JABATAN PPAT, AKTA JUAL BELI, TRANSPARAN DAN AKUNTABEL	
A. Tinjauan umum tentang Jabatan PPAT	27
1. Pengertian PPAT	27
2. PPAT sebagai Pejabat Umum	28
3. Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT.....	29
4. Hak, Kewajiban, dan Larangan PPAT	30
5. Peran dan Tanggung Jawab PPAT dalam Membuat Akta	31

B. Tinjauan umum tentang Akta Jual Beli.....	36
1. Pengertian Akta PPAT	36
2. Pengertian Akta Jual Beli	39
3. Landasan Hukum Akta Jual Beli	41
4. Subyek dan Obyek Akta Jual Beli	42
5. Fungsi Akta Jual Beli	43
6. Syarat-syarat dalam Proses Jual Beli	46
7. Kekuatan Pembuktian Akta Jual Beli sebagai Akta PPAT	54
C. Tinjauan umum tentang Transparan dan Akuntabel	57
1. Definisi Transparan dan Akuntabel	59
2. Penilaian Transparan dan Akuntabel	61
 BAB III TANGGUNGJAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) SERTA FAKTOR-FAKTOR TERJADINYA PEMBUATAN AKTA JUAL BELI YANG TIDAK TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI KABUPATEN SLEMAN	
A. Tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel.....	65
B. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya permbuatan Akta Jual Beli yang	

tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman 84

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan 93

B. Saran 94

DAFTAR PUSTAKA 95



ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pertanggungjawaban PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel serta faktor-faktor penyebab terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman. Jenis penelitian yuridis empiris dengan pendekatan undang-undang. Obyek penelitian berupa tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman dengan subyek 3 orang Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman. Pengumpulan data dengan studi pustaka dan lapangan. Data primer dan sekunder dianalisa secara kualitatif deduktif, dipaparkan secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian, PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban baik secara perdata dan pidana terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel terkait dengan harga transaksi yang disepakati para pihak, sepanjang telah terpenuhi syarat materiil dan formil serta telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun, PPAT bertanggungjawab secara moral untuk memberikan *legal advice* kepada para pihak sesuai dengan Kode Etik IPPAT. Faktor-faktor penyebab terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman yaitu harga transaksi telah disepakati terlebih dahulu oleh para pihak sebelum menandatangani Akta Jual Beli di hadapan PPAT, mereka sama-sama menginginkan pencantuman nilai transaksi yang tidak sesuai dengan nilai transaksi yang sebenarnya untuk menghindari besarnya nilai pembayaran pajak, dan harga transaksi yang turut ditentukan oleh BKAD maupun KPP yang dinilai belum mencerminkan harga transaksi yang wajar menurut harga pasar.

Kata Kunci: Tanggung jawab, PPAT, Akta Jual Beli

ABSTRACT

This study aims to determine the PPAT's responsibility for making the sale and purchase deed that is not transparent and accountable and the factors that cause the making of the sale and purchase deed that is not transparent and accountable in Sleman Regency. This type of empirical juridical research with a legal approach. The object of this research is PPAT's responsibility for the making of a Sale and Purchase Deed which is not transparent and accountable in Sleman Regency with the subject of 3 Notaries/PPATs in Sleman Regency. Collecting data with literature and field studies. Primary and secondary data were analyzed qualitatively and deductively, presented in a qualitative descriptive manner. The results of the study, PPAT cannot be held liable both civilly and criminally for the making of a Sale and Purchase Deed that is not transparent and accountable related to the transaction price agreed upon by the parties, as long as the material and formal requirements have been met and are in accordance with applicable regulations. However, PPAT is morally responsible for providing legal advice to the parties in accordance with the IPPAT Code of Ethics. The factors causing the making of a Sale and Purchase Deed that are not transparent and accountable in Sleman Regency, namely the transaction price has been agreed upon by the parties before signing the Sale and Purchase Deed before the PPAT, they both want the inclusion of the transaction value that is not in accordance with the transaction value. to avoid the amount of tax payment value, and the transaction price which is also determined by BKAD and KPP which is considered not to reflect a fair transaction price according to market price.

Keywords: Liability, PPAT, Sale and Purchase Deed

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permintaan tanah semakin meningkat seiring pertambahan jumlah penduduk serta pertumbuhan ekonomi. Tanah di kota-kota besar selain sebagai tempat tinggal difungsikan sebagai tempat untuk kegiatan industri, usaha, bangunan komersial dan lain sebagainya. Perkembangannya yang saat ini semakin pesat menjadikan tanah dinilai sebagai benda ekonomi yang sangat penting dan berharga, di lain pihak tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat.¹

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena peristiwa hukum dan perbuatan hukum.² Beralihnya suatu hak atas tanah akibat terjadinya suatu peristiwa hukum tertentu seperti meninggalnya seseorang, secara otomatis harta peninggalannya beralih kepada ahli warisnya. Hak atas tanah dapat diperalihkan melalui perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemegang hak atas tanah tersebut contohnya seperti, jual beli, hibah, tukar-menukar, atau perbuatan hukum lainnya yang bersifat mengalihkan hak atas tanah.³ Persyaratan utama bagi suatu perbuatan hukum ialah adanya kehendak yang tertuju pada suatu akibat hukum.⁴

¹ Andrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Keenam, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 112.

² Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) Dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2018, hlm. 1.

³ J Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanah*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, hlm. 65.

⁴ Herlien Budiono (1), *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017), hlm. 91.

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵ PPAT memiliki tugas untuk 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.⁶

Pendaftaran peralihan hak atas tanah yang dilaksanakan oleh PPAT harus sesuai dengan ketentuan tentang Peraturan Jabatan PPAT yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT) yang pada Pasal 2 ayat (1) menyebutkan,⁷ tugas pokok PPAT adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang

⁵ Florianus S.P. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Transmedia Pustaka, Jakarta Selatan, 2008, hlm. 57

⁶ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta Teknik Pembuatan Akta*, Prenamedia Group, Jakarta, 2016, hlm. 97.

⁷ Ali Achmad Chomsah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid II, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2004, hlm. 37.

diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat berupa jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*), pembagian pihak bersama, pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik, pemberian hak tanggungan, serta pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

PPAT mendapat kewenangan membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum yang dimaksud. Melalui akta-akta yang dibuat oleh atau di hadapannya terkandung suatu beban dan tanggung jawab untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak. Akta PPAT yang mempunyai fungsi sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu menjadikannya dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.⁸

PPAT sebagai pejabat umum harus independen baik secara manajerial maupun institusional, dan tidak tergantung pada atasan ataupun pihak-pihak lain.⁹ Konsep independen tersebut harus diimbangi dengan konsep akuntabilitas,¹⁰ baik dalam hal akuntabilitas spiritual; akuntabilitas hukum; akuntabilitas moral; akuntabilitas administrasi, dan akuntabilitas keuangan, serta harus bisa menerima kritik dan pengawasan (*controlled*) dari luar dan bertanggung jawab atas hasil pelaksanaan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi alat kontrol di dalam menjalankan tugas jabatannya selaku PPAT.

⁸ Salim HS (1), *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 75.

⁹ Habib Adjie (1), *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 95.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 95-99.

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta-akta mengenai pertanahan tentunya juga harus memiliki kemampuan dan kecakapan khusus di bidang pertanahan agar akta-akta yang dibuatnya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari mengingat bahwa akta yang dibuat oleh PPAT adalah akta otentik yang dapat digunakan sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. PPAT memegang peranan penting dalam proses peralihan hak atas tanah dalam membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat. PPAT juga mempunyai peranan penting dari kapasitasnya dalam memberikan *legal advice*, dengan membantu pemerintah menjelaskan kepada para pihak yang mengalihkan tanah dan bangunan mengenai kewajiban membayar atas peralihan hak atas tanah tersebut yaitu Pajak Penghasilan (yang selanjutnya disebut PPh) serta dari pihak yang menerima pengalihan tanah dan bangunan yaitu Bea Peralihan Hak atas Tanah dan Bangunan (yang selanjutnya disebut BPHTB) oleh karena itu, penguasaan PPAT dalam materi dan pemahaman mendalam tentang berbagai macam perbuatan hukum sesuai dengan perkembangan zaman.

Pasal 1868 KUH Perdata menyebutkan akta otentik harus dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk itu di tempat akta itu dibuat. Prosedur pembuatan, bentuk dan formalitas dalam pembuatan akta otentik harus diikuti dengan setepat-tepatnya tanpa boleh disimpangi sedikitpun dan ini merupakan ketentuan hukum yang memaksa. Penyimpangan dari tata cara dan

prosedur dalam pembuatan akta otentik akan dapat membawa akibat hukum yang berdampak pada kekuatan pembuktian dari akta itu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1998 (yang selanjutnya disebut Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006) yang menyebutkan pengisian blanko akta dalam rangka pembuatan akta PPAT harus dilakukan sesuai dengan kejadian, status dan data yang benar serta didukung dengan dokumen sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang kemudian terhitung mulai tahun 2013 penyiapan dan pembuatan blanko akta PPAT dilakukan oleh masing-masing PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara, atau PPAT Khusus hal tersebut berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 (yang selanjutnya disebut Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012) tentang Perubahan Atas Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997.

Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut Kode Etik IPPAT) yang mengatur mengenai larangan dan kewajiban dalam lingkup jabatan PPAT. Salah satu kewajiban PPAT adalah bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur, dan tidak berpihak. PPAT dituntut demikian disebabkan oleh fungsi akta yang dapat digunakan sebagai alat bukti yang dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan dan agar akta-akta yang dibuatnya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

Permasalahan dapat terjadi pada Akta Jual Beli yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT, seringkali dalam prakteknya PPAT khususnya di Kabupaten Sleman membuat Akta Jual Beli dengan harga transaksi berbeda dengan yang sebenarnya. Seorang PPAT selain mempunyai kewajiban untuk bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur, dan tidak berpihak, PPAT juga bertanggungjawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 5 Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006.

Pasal 28 Ayat (2) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan dikarenakan salah satunya melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT. Pasal 28 Ayat (4) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan pelanggaran berat sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) tersebut salah satunya ialah memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan. Pasal 6 Kode Etik IPPAT menyebutkan sanksi yang dapat dikenakan terhadap anggota IPPAT apabila terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa teguran, peringatan, *schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT, serta pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Terdapat suatu permasalahan di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta sehubungan dengan tugas PPAT dan Akta Jual Beli yang dibuat atas kehendak para pihak. Pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman yaitu harga transaksi dituangkan dalam Akta

Jual Beli yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT bukan merupakan harga transaksi yang sebenarnya.

Marwan dan Jimmy mengatakan bahwa transparan adalah keterbukaan, cukupnya informasi, keakuratan, serta ketepatan dalam proses pembentukan kebijakan publik.¹¹ Akuntabilitas adalah suatu proses atau pengelolaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada publik sesuai dengan prinsip akuntansi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹²

Suharso dan Ana mendefinisikan transparan sebagai suatu sifat nyata dan jelas.¹³ Akuntansi adalah teori administrasi mengenai tanggungjawab atas seni pencatatan.¹⁴ Transparansi juga dapat diartikan sebagai terbukanya informasi atas aktivitas dan akuntabel sebagai suatu keharusan untuk menjamin tugas dan kewenangannya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹⁵

PPAT sebagai pejabat umum mempunyai kewenangan membuat akta sebagai alat bukti yang dapat dijadikan dasar yang kuat untuk melakukan pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan tetapi justru pada kenyataannya Akta Jual Beli dibuat tidak transparan dan akuntabel yaitu harga transaksi yang dituangkan dalam Akta Jual Beli bukan merupakan harga transaksi yang sebenarnya terjadi. Pasal 28 Ayat (4) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan pelanggaran berat sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) tersebut salah satunya ialah memberikan keterangan yang tidak benar

¹¹ Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya, 2019, hlm. 615.

¹² *Ibid.*, hlm. 34.

¹³ Suharso dan Ana Retnoningsih, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang, 2014, hlm. 584.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 26.

¹⁵ Sujarweni W, *Akuntansi dan Panduan Tata Kelola Keuangan Desa*, Pustaka Baru Press, Jakarta, 2015, hlm. 18.

di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan. Permasalahan tersebut menarik perhatian penulis untuk menelitinya dalam sebuah penulisan tesis dengan judul **“Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Yang Tidak Transparan dan Akuntabel di Kabupaten Sleman”**.

B. Rumusan Masalah

Terdapat dua rumusan masalah yang diambil penulis berdasarkan pemaparan latar belakang masalah, yaitu:

1. Apakah PPAT dapat dimintai pertanggungjawaban terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel?
2. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pertanggungjawaban PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan penulis mengenai **“Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

Terhadap Pembuatan Akta Jual Beli Yang Tidak Transparan dan Akuntabel di Kabupaten Sleman” penulis menemukan beberapa hasil yang telah dipublikasikan, meskipun demikian di dalamnya tidak terdapat kesamaan. Penulis akan menjadikan hasil-hasil penelitian tersebut sebagai bahan pertimbangan dan acuan dalam melaksanakan penelitian hukum yang paling mendekati dengan penelitian yang dilakukan penulis, adapun hasil penelitian tersebut:

Tabel 1.1. Hasil Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Variabel Penelitian	Analisa Penelitian
Ronal Ravianto dan Amin Purnawan	Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Dengan Pendekatan Self Assessment System	Yuridis – Normatif	Peran PPAT	Analisis undang-undang dan regulasi
Emir Adzan Syazali	Kepastian Hukum Akta Jual Beli Tanah Pada Pajak Bea Perolehan	Yuridis – Normatif	Kepastian Hukum Akta Jual Beli	Analisis undang-undang dan regulasi

	Hak Atas Tanah Dan Bangunan			
Harnita, Muazzin dan Zahratul Idami	Tanggung Jawab PPAT dalam Penetapan Nilai Transaksi Jual Beli Tanah dan Bangunan di Kota Banda Aceh	Yuridis – Empiris	Tanggung Jawab PPAT	Analisis undang-undang dan regulasi

Berdasarkan ketiga penelitian tersebut di atas, terlihat adanya persamaan tema yang akan diteliti, yaitu tentang harga transaksi jual beli tanah yang dituangkan dalam Akta Jual Beli bukan yang sebenarnya. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam tesis ini adalah lokasi penelitian yang dipilih dalam penelitian ini yaitu Kabupaten Sleman dan dalam penelitian ini, penulis juga akan membahas tentang tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel mengenai harga transaksi yang telah disepakati oleh para pihak sebelum hadir di hadapan PPAT.

E. Kerangka Teori

Kerangka Teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir, pendapat, teori, mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi perbandingan, pegangan teoritis.¹⁶ Peneliti menggunakan kerangka teori sebagai alat analisis untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

¹⁶ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

1. Teori Perbuatan Hukum

Perbuatan hukum adalah perbuatan subyek hukum yang ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum yang sengaja dikehendaki oleh subyek hukum. Akibat hukum pada dasarnya ditentukan juga oleh hukum. Unsur-unsur perbuatan hukum adalah kehendak dan pernyataan kehendak yang sengaja ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum.¹⁷ Perbuatan yang menjadi perbuatan hukum, karena dalam keadaan tertentu mempunyai arti, yaitu yang menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban. Hak pada dasarnya berintikan kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu berkenaan dengan sesuatu atau terhadap subjek hukum tertentu atau semua subjek tertentu tanpa halangan atau gangguan dari pihak manapun, dan kebebasan tersebut memiliki landasan hukum (diakui oleh hukum atau diberikan oleh hukum) karena memiliki landasan hukum dan dilindungi hukum, maka pihak atau pihak-pihak lainnya berkewajiban untuk membiarkan atau tidak mengganggu pihak yang memiliki hak melaksanakan apa yang menjadi haknya. Kewajiban pada dasarnya adalah keharusan (yang diperintahkan atau ditetapkan oleh hukum) untuk melakukan atau tidak melakukan perbuatan tertentu, yang jika tidak dipenuhi akan menimbulkan akibat hukum tertentu bagi pengembalian kewajiban tersebut.¹⁸

Perbuatan hukum dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu perbuatan hukum sepihak dan ganda (dua pihak). Perbuatan hukum sepihak hanya memerlukan

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 51.

¹⁸ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 90-91.

kehendak dan pernyataan kehendak untuk menimbulkan akibat hukum dari satu subjek saja.¹⁹ Perbuatan hukum ganda (dua pihak) memerlukan kehendak dan pernyataan kehendak dari sekurang-kurangnya dua subyek hukum yang ditujukan kepada akibat hukum yang sama. Perbuatan hukum ganda (dua pihak) tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak (timbang balik).²⁰ Termasuk perbuatan hukum ganda (dua pihak) adalah perjanjian.²¹

Perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 1313 KUHPerdara (BW) yaitu, suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

Perjanjian ialah suatu perbuatan hukum di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.²² Prinsipnya perjanjian terbentuk secara konsensual, bukan formal. Perbuatan hukum satu-satunya yang dipersyaratkan ialah adanya kehendak yang tertuju pada suatu akibat hukum tertentu, yakni sebagaimana tertuang dalam suatu pernyataan. Perjanjian mengikat para pihak yang membuatnya. Para pihak melakukan sesuatu secara konkret dalam mengadakan perjanjian.²³ Semakin penting suatu perbuatan hukum maka semakin banyak pihak yang terkait pada perbuatan hukum tersebut. Bentuk akta, baik dalam bentuk akta otentik maupun akta di bawah tangan merupakan syarat konstitutif untuk

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *loc. cit.*

²⁰ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 119.

²¹ *Ibid*, hlm. 52.

²² R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bina Cipta, Bandung, 1987, hlm. 49.

²³ Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm. 156.

perbuatan hukum tersebut. Akta dengan demikian merupakan syarat mutlak untuk adanya perbuatan hukum tersebut.²⁴

Perbuatan hukum tersebut di atas berhubungan dengan Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menjelaskan bahwa PPAT dalam menjalankan tugas dan kewenangannya membuat akta-akta tertentu sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Pasal 2 ayat (2) dijelaskan Perbuatan hukum tersebut terdiri dari jual beli; tukar-menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng); pembagian hak bersama; pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas hak milik; pemberian hak tanggungan; dan pemberian kuasa membebankan hak tanggungan. Semua perjanjian tersebut dituangkan ke dalam bentuk akta PPAT. Akta adalah surat sebagai bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Surat yang dapat digolongkan dalam pengertian akta harus ditanda tangani. Keharusan ditanda tangannya surat untuk dapat disebut akta bersumber dari Pasal 1869 KUHPerdara (*Burgerlijk Wetboek*).²⁵

Ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara menyebutkan akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

Ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam definisi tersebut, yaitu unsur

²⁴ Herlien Budiono (2), *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Buku Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, hlm. 374.

²⁵ Sudikno Mertokusumo, *loc. cit.*

pertama, mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang; unsur kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu; dan unsur ketiga, di tempat di mana akta itu dibuatnya.²⁶

2. Pertanggungjawaban

Tanggung jawab adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya dan apabila terjadi apa-apa dapat dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Kamus hukum menyebutkan, tanggung jawab adalah suatu keharusan untuk melakukan segala sesuatu yang telah diwajibkan kepadanya.²⁷ Tanggung jawab menurut hukum adalah sebagai akibat atau konsekuensi yang harus diterima seseorang atas kebebasan dari perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral.²⁸ Titik Triwulan mengatakan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seseorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.²⁹

Hans Kelsen mengatakan, setiap orang/individu bertanggung jawab atas suatu perbuatan tertentu dan dia memikul tanggung jawab hukum atas perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Konsep tanggung jawab hukum muncul apabila orang/individu tersebut melakukan pelanggaran atau tidak

²⁶ Habib Adjie (2), *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 16.

²⁷ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 49.

²⁸ Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 27.

²⁹ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 48.

berperilaku sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Hans Kelsen membagi mengenai tanggung jawab menjadi empat bagian. Pertanggungjawaban individu yang artinya seseorang bertanggung jawab atas pelanggaran yang telah dia lakukan sendiri. Pertanggungjawaban kolektif berarti seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran atau kesalahan yang dilakukan orang lain. Pertanggungjawaban atas dasar kesalahan artinya seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya dengan sengaja dan dapat menimbulkan kerugian. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran atau kesalahan yang dilakukannya tanpa ada unsur kesengajaan.³⁰

CST. Kansil mengatakan, hukum itu mengatur hubungan antar sesama anggota masyarakat. Hukum mengatur hubungan antara orang perseorangan dengan masyarakat, dan masyarakat satu dengan masyarakat lainnya.³¹ Berbeda dengan pendapat Hans Kelsen dan juga CST. Kansil, Jimly Asshiddiqie mengaitkan prinsip tanggung jawab dengan moral seseorang. Seseorang yang bertanggung jawab adalah orang yang mempunyai moral, sedangkan orang yang tidak bertanggung jawab adalah orang yang tidak mempunyai moral atau immoral. Tanggung jawab dan pertanggungjawaban sebagai suatu kualitas moral yang merupakan wujud pengendalian yang alamiah dan bersifat sukarela (*voluntary*) atau kebebasan. Kebebasan tidak

³⁰ Herlina Sintauli Sihaloho, *Pertanggungjawaban Notaris Atas Penyangkalan Tanda Tangan Surat Dibawah Tangan Yang Disahkan Dihadapannya (Studi Putusan Nomor 08/MPWN/Provinsi Sumatera Utara/VI/2015*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019, hlm. 15.

³¹ C.S.T. Kansil, *op. cit.*, hlm. 37.

akan mungkin dapat diwujudkan tanpa adanya batas dalam masyarakat mana pun. Oleh karena itu, makin bebas kehidupan yang dinikmati oleh seseorang makin besar pula tuntutan akan tanggung jawab, baik kepada orang lain maupun pada diri sendiri.³²

Pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya.³³ Teori *fautes de personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga akan dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Berdasarkan teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi bukan instansi. Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga akan dibebankan pada instansi tempat pejabat yang bersangkutan bekerja. Berdasarkan teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan bukan pribadi. Penerapan tanggung jawab dalam kerugian harus disesuaikan, apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, di mana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Abdulkadir Muhammad dalam bukunya yang berjudul Etika Profesi Hukum sendiri memiliki pembagian mengenai bentuk tanggung jawab. Berikut dua macam bentuk tanggung jawab menurut hukum.³⁴ Tanggung jawab secara hukum yaitu pelaksanaan dari kewajiban PPAT yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan tanggung jawab

³² C.S.T. Kansil, *op. cit.*, hlm. 368.

³³ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 365.

³⁴ Abdulkadir Muhammad (1), *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Pertama, P.T. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 64.

PPAT secara hukum. Kewajiban PPAT berdasarkan Perka BPN No. 1 Tahun 2006 terdapat pada Pasal 45. Ketentuan pada Pasal 45 Perka BPN No. 1 Tahun 2006 tersebut mengatur mengenai tanggung jawab PPAT secara hukum sebagai bentuk tanggung jawab profesinya berkenaan dengan tanggung jawabnya sebagai PPAT.

PPAT juga memiliki tanggung jawab secara moral. Tanggung jawab secara moral artinya berkaitan dengan etika/tingkah laku PPAT baik di dalam ataupun di luar jabatannya. Mengenai etika ini diatur dalam Kode Etik IPPAT yang wajib dihayati dan dilaksanakan oleh setiap anggota IPPAT dalam melaksanakan tugas jabatannya ataupun dalam sikap dan perilaku sehari-hari. Ketentuan Kode Etik IPPAT pada Pasal 3 secara garis besar mengatur mengenai kewajiban ataupun larangan serta sanksi yang dapat diberikan kepada PPAT apabila ketentuan tersebut dilanggar. Kode Etik PPAT juga mengatur larangan pada Pasal 4.

Pasal 6 Kode Etik IPPAT menyebutkan mengenai sanksi yang dapat diberikan kepada PPAT apabila melanggar Kode Etik yang telah ditetapkan yaitu antara lain dikenakan teguran, peringatan, *schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT, *onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT. Pasal 6 ayat (2) menyebutkan bahwa penerapan sanksi-sanksi tersebut disesuaikan dengan jenis atau macam pelanggaran yang dilakukan anggota.

Teori tanggung jawab seperti yang telah diuraikan di atas apabila dikaitkan dengan tanggung jawab PPAT sebagai pejabat umum yang

mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan tugas jabatannya sesuai dengan PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, Kode Etik IPPAT beserta peraturan pelaksanaannya yang berada dalam bidang hukum perdata. Pertanggungjawaban seorang PPAT muncul apabila ada pelanggaran yang dilakukan dalam menjalankan jabatannya selaku PPAT dan pelanggaran tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak lain yang menggunakan bantuan jasa PPAT. Apabila seorang PPAT mendapat dugaan telah melakukan kesalahan atau pelanggaran di dalam menjalankan tugas jabatannya maka perlu ditelusuri terlebih dahulu akar permasalahannya sudahkah seorang PPAT tersebut di dalam menjalankan tugas jabatannya telah berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku mengingat bahwa tugas dari seorang PPAT hanya memformulasikan kehendak dari para pihak yang mengadakan perjanjian jadi yang berjanji atau mengadakan perjanjian ialah para pihak bukan PPAT (Partij Akta).

3. Teori Transparan dan Akuntabel

Marwan dan Jimmy mengatakan bahwa transparan adalah keterbukaan, cukupnya informasi, keakuratan, serta ketepatan dalam proses pembentukan kebijakan publik.³⁵ Akuntabilitas adalah suatu proses atau pengelolaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada publik sesuai dengan prinsip akuntansi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁶

Suharso dan Ana mengatakan bahwa transparan adalah suatu sifat nyata dan

³⁵ Marwan dan Jimmy, *loc. cit.*

³⁶ Marwan dan Jimmy, *loc. cit.*

jelas.³⁷ Akuntansi adalah teori administrasi mengenai tanggung jawab atas seni pencatatan.³⁸ Transparansi juga dapat diartikan sebagai terbukanya informasi atas aktivitas dan akuntabel sebagai suatu keharusan untuk menjamin tugas dan kewenangannya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Karjani Dt Maani dalam penelitiannya mengemukakan suatu cara untuk menilai transparansi dan akuntabilitas.³⁹ Pertama, memahami dan mengerti apa yang dilakukan oleh PPAT terkait prosedur pembuatan Akta Jual Beli dari sejak para pihak datang menghadap dan mengutarakan keinginan hingga penandatanganan Akta Jual Beli. Hasil dari penelaahan tersebut dapat digunakan untuk mengetahui apa yang dilakukan oleh PPAT di Kabupaten Sleman atas Akta Jual Beli sehingga patut diteliti atau adakah hal janggal berupa tidak transparan dan tidak akuntabel atau justru sebaliknya.

Kedua, mengetahui alasan PPAT melakukan hal tersebut. Contohnya, pembuatan Akta Jual Beli dengan nilai transaksi tidak sebenarnya merupakan keinginan para pihak yang tidak diketahui oleh PPAT sehingga tetap dibuat. Alasan lainnya, PPAT menyadari adanya kejanggalan tetapi PPAT mengabaikan. Mengenai PPAT yang menyadari adanya kejanggalan tetapi mengabaikan, ada kemungkinan PPAT itu sendiri telah memberi *legal advice* begitu terdapat indikasi bahwa nilai transaksi jual beli tersebut bukan nilai transaksi sesungguhnya. Alasan-alasan atau latar belakang tindakan pembuatan Akta Jual Beli dengan mencantumkan nilai transaksi tidak sesungguhnya patut

³⁷ Suharso dan Ana, *loc. cit.*

³⁸ Suharso dan Ana, *loc. cit.*

³⁹ Karjuni Dt Maani, "Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik", *Demokrasi*, Vol III, 2011.

dipertimbangkan.

Ketiga, apakah tindakan tersebut dapat dipahami atau merupakan tindakan rasional. Bagian ini membutuhkan ulasan mengenai peraturan perundang-undangan terkait PPAT, pendaftaran tanah, jual beli, pertanahan, serta penguasaan cabang ilmu lain.

Cabang ilmu yang dimaksud adalah administrasi publik atau administrasi negara sebab terdapat asas-asas *good governance*.

Rasionya PPAT sebagai pejabat umum sekaligus mitra birokrasi bidang pertanahan harus transparan dan akuntabel dalam memberikan pelayanan publik. Alasannya, Akta Jual Beli merupakan akta otentik mengenai telah terjadinya suatu perbuatan hukum berupa peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli. Pembuatan Akta Jual Beli sendiri adalah bagian dari prosedur pendaftaran tanah. Pemerintah oleh Undang-Undang Dasar 1945 (yang selanjutnya disebut UUD 1945) diberikan kewenangan penguasaan atas tanah untuk kemakmuran sebesar-besarnya bagi warga. PPAT sebagai pejabat umum yang membantu pemerintah dalam hal pendaftaran hak atas tanah yang mana sebagai mitra dari Kantor Pertanahan dan juga KPP maupun BKAD. Perlu diingat bahwa Akta Jual Beli hanya dapat ditandatangani ketika penjual dan pembeli telah membayar lunas harga transaksi disertai dengan kuitansi dan bukti pembayaran pajak PPh dan BPTHB sebagai syarat pendaftaran di Kantor Pertanahan.

Transparan dan akuntabelnya Akta Jual Beli yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT, dinilai dari prosedur pembuatannya yang telah atau belum

memenuhi peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai yang ada.

F. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian merupakan permasalahan yang akan diteliti. Obyek penelitian yang akan diteliti dalam penulisan tesis ini adalah faktor-faktor penyebab dari pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman dan tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel.

2. Subyek Penelitian

Subyek penelitian adalah pihak-pihak yang akan memberikan informasi atau data yang diperlukan terkait dengan obyek penelitian. Subyek penelitian dalam penulisan tesis ini adalah PPAT di Kabupaten Sleman dalam hal ini, EA selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman, EP selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman, LM selaku PPAT di Kabupaten Sleman. Ketiganya diambil dari jumlah keseluruhan Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman sebanyak 63 Notaris/PPAT berdasarkan transaksi jual beli yang sering dilakukan, senior, sekaligus berprofesi sebagai akademisi di salah satu universitas di Yogyakarta.

3. Data Penelitian dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data sekunder menggunakan penelitian Kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan tujuan memperoleh bahan berdasarkan literatur sehingga mendapat bahan hukum primer, sekunder, serta tersier.

Bahan Hukum Primer yang berhubungan dengan Peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Dasar 1945; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Kitab Undang-Undang Hukum Pidana; Undang-Undang Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria; Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah Dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya; Keputusan Menteri BUMN Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Bada Usaha Milik Negara; Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan 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 Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997; Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Perda

Sleman Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025; serta Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan.

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa hasil penelitian, artikel, buku-buku referensi, dan media informasi lainnya. Pokok pembahasan utama seputar tanggung jawab dan jabatan PPAT, pembuatan Akta Jual Beli, seluk beluk jual beli hak atas tanah dan bangunan, hukum keperdataan terkait perjanjian jual beli, hukum perpajakan, serta transparansi dan akuntabilitas pejabat publik. Pembahasan lainnya terkait dengan kerangka teori serta tata cara penelitian.

Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum sekunder, berupa kamus umum, kamus hukum, dan jurnal.

Penelitian Lapangan (*field research*) dilakukan guna mendapatkan data primer sebagai pendukung data kepustakaan. Bahan berdasarkan data primer berupa intisari hasil wawancara dengan narasumber.

4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan data

Teknik Pengumpulan dan Pengolahan data dalam penelitian ini menggunakan dua teknik sebab data yang diperlukan berupa data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data primer yang berasal dari lapangan (*field search*) menggunakan teknik wawancara. Tiga narasumber mengikuti wawancara bebas artinya penulis selaku pewawancara menyediakan poin-poin

pertanyaan kemudian narasumber menjawab.

Teknik pengumpulan data sekunder menggunakan teknik penelusuran kepustakaan. Penelusuran Kepustakaan yakni dilakukan dengan cara menyeleksi data sekunder atau bahan hukum, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum, serta menyusun data hasil penelitian secara runtut sistematis dan logis. Adanya hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya akan memberikan gambaran umum dari hasil penelitian.

5. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat. Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan yang terkait dengan tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel, sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat dari perilaku masyarakat (penegak hukum) dalam realitas, karena hukum (peraturan) selalu berhubungan dengan aspek kemasyarakatan.⁴⁰

6. Analisis Penelitian

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan

⁴⁰ Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1983, hlm. 56.

metode kualitatif,⁴¹ yaitu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis, yang selanjutnya dikaji dengan metode berfikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan (data sekunder), kemudian dibuat kesimpulan yang berguna untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Hasil analisis tersebut dipaparkan secara deskriptif, yaitu cara menggambarkan keadaan sebenarnya di lapangan sehingga diperoleh uraian hasil penelitian yang bersifat deskriptif-kualitatif yang nantinya akan diperoleh art dan kesimpulan untuk menjawab permasalahan.

G. Sistematika dan Kerangka Penulisan

Tesis ini tersusun atas empat bab dengan sub bab pada masing-masing babnya, dimana masing-masing bab tersebut saling terkait. Adapun sistematika dan kerangka penulisan secara keseluruhan tesis ini adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, yang akan menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinilitas penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Bab ini berisi tentang teori dan konsep yang relevan dengan permasalahan yang sedang diteliti yang diperoleh dari sumber-sumber kepustakaan sebagai landasan teoritis yang digunakan

⁴¹ Abdul Kadir Muhammad (2), *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 50.

untuk menganalisa pokok permasalahan dalam penelitian ini. Dalam bab ini diuraikan mengenai tinjauan umum tentang jabatan PPAT, Akta Jual Beli, transparan dan akuntabel.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan, yaitu :

1. Tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel
2. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman

BAB IV Penutup, Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari pembahasan secara keseluruhan permasalahan dalam tesis ini dan saran sebagai masukan yang dianggap perlu oleh penulis.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG JABATAN PPAT, AKTA JUAL BELI, TRANSPARAN DAN AKUNTABEL

A. Tinjauan umum tentang Jabatan PPAT

1. Pengertian PPAT

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Hak Tanggungan), menyebutkan bahwa “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”.

Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan “PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu”.

Pasal 1 ayat (1) dari PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dalam peraturan ini yang dimaksud dengan PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Ketiga peraturan perundang-undangan di atas menunjukkan bahwa kedudukan PPAT adalah sebagai pejabat umum. Maksud dari “pejabat umum” ialah orang yang diangkat oleh Instansi yang berwenang, dengan tugas melayani

masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu.⁴²

2. PPAT sebagai Pejabat Umum

Istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* (BW). Pasal 1869 BW menyebutkan: “ suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.”

Menurut kamus hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian menurut Habib Adjie, *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat, sehingga *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan masyarakat.⁴³

Pasal 1 angka 44 Undang-Undang Hak Tanggungan dan Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT yang dimaksud dengan Pejabat Umum itu tidak hanya diberikan kepada Notaris saja tetapi juga dapat diberikan kepada PPAT dan Pejabat Lelang.

Soegondo Notodisejo mengatakan Pejabat Umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah. Kesimpulannya terdapat suatu sifat dan ciri khas yang

⁴² Boedi Harsono (1), *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria: Isi dan Pelaksanaan*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 486.

⁴³ Habib Adjie (3), *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Cetakan Kedua, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 27

membedakannya dari jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat.⁴⁴

Budi Untung menyebutkan PPAT merupakan pejabat umum yang membantu menguatkan setiap perbuatan hukum atas bidang tanah yang dilakukan subjek hak yang bersangkutan dan dituangkan dalam suatu akta otentik. Berdasarkan hal tersebut PPAT disebut sebagai mitra Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁴⁵

PPAT sebagai pejabat umum juga berkedudukan secara mandiri (independen), imparisial (tidak memihak), bukan bawahan atau subordinasi pihak lain yang mengangkatnya, mempunyai wewenang yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang mengatur jabatan tersebut (atributif), dan akuntabilitasnya kepada masyarakat, negara, dan Tuhan.⁴⁶

3. Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT

Pejabat yang berwenang untuk membuat akta jual beli hak atas tanah, yaitu: PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara, dan PPAT khusus.⁴⁷ Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menyebutkan tugas pokok PPAT yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Akta yang dibuat oleh PPAT itu yang akan dijadikan dasar bagi perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Pasal 2 ayat (2)

⁴⁴ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm.44.

⁴⁵ Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2015, hlm.26.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 102.

⁴⁷ Salim HS (2), *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 122.

PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menyebutkan perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat delapan jenis salah satunya adalah jual beli.

Kewenangan PPAT terdapat dalam Pasal 3 ayat 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT yang menyebutkan bahwa, PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana telah disebutkan diatas mengenai hak atas tanah dan hak atas satuan rumah susun yang terletak didalam daerah kerjanya.

Konsekuensi dari pasal tersebut, bahwa tidak dibenarkan pejabat lain membuat akta selain daripada yang disebutkan oleh ketentuan-ketentuan di atas kecuali mengenai pemindahan hak melalui lelang. Undang-Undang Hak Tanggungan menyebutkan, secara tegas PPAT sebagai Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan kuasa membebaskan hak tanggungan.

4. Hak, Kewajiban, dan Larangan PPAT

PPAT berhak menerima uang jasa (honorarium) termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi, dan memperoleh cuti.⁴⁸

PPAT berkewajiban mengangkat sumpah jabatan di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Memiliki kantor dalam daerah kerjanya dengan memasang papan nama. Mengenai fungsi administrasi, PPAT wajib membuat, menjilid, dan memelihara daftar-daftar akta, akta-akta asli, warkah-

⁴⁸ Budi Untung, *op. cit.*, hlm.30.

warkah pendukung, arsip laporan, dan surat-surat lainnya yang menjadi protokol PPAT. Wajib menandatangani akta peralihan hak atas tanah dan atau bangunan setelah wajib pajak menyerahkan bukti pembayaran BPHTB. Secara profesional menyampaikan laporan bulanan mengenai semua akta yang dibuatnya selambat-lambatnya tanggal 10 bulan berikutnya kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, Kepala Kantor Pelayanan Pajak, dan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi.

PPAT 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 (Pasal 23 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT). Larangan juga berlaku untuk pembuatan akta PPAT terhadap tanah yang dalam sengketa (Pasal 38 ayat 1 PP nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT).⁴⁹

5. Peran dan Tanggung Jawab PPAT dalam membuat Akta

PPAT memiliki tanggung jawab moral dan hukum dalam menjalankan fungsi dan tugasnya. Tanggung jawab moral berkaitan dengan sanksi kalbu dalam diri sendiri sedangkan tanggung jawab hukum berkaitan dengan hukum yang melibatkan pihak berwenang untuk menegakkan dan menjatuhkan sanksi. Senada dengan pendapat Abdulkadir Muhammad pada bab sebelumnya bahwa PPAT bertanggung jawab selain secara hukum, memiliki tanggung jawab moral. Tanggung jawab terkait etika/tingkah laku PPAT baik di dalam maupun di luar jabatan.

⁴⁹Budi Untung, *op. cit.*, hlm.31.

a. Tanggung Jawab Moral

Profesi hukum menurut Suparman Marzuki semata-mata tidak berhenti pada penguasaan teknik keahlian hukum belaka tetapi juga harus dilandasi dengan tanggung jawab dan penghayatan terhadap keluhuran martabat dan etika.⁵⁰ PPAT selain profesional juga harus menjaga amanah, jujur, mandiri, berdedikasi tinggi, menjaga sikap dan tingkah laku, menjunjung harkat martabat, serta menegakkan Kode Etik IPPAT. Senada dengan Herlien Budiono yang membahas Notaris bahwa profesi PPAT juga harus menjaga amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dalam menyelesaikan persoalan kliennya.⁵¹

Konsep independen PPAT harus diimbangi oleh konsep akuntabilitas salah satunya akuntabilitas moral seperti disinggung pada bab sebelumnya. Tanggung jawab spiritual terhadap sang pencipta. Tanggung jawab hukum, administratif, serta keuangan memiliki badan yang berwenang memaksakan pelaksanaan dan memberikan sanksi. Tanggung jawab moral kepada dirinya sendiri atau kalbunya, meski banyak dipengaruhi oleh Kode Etik IPPAT, tetapi lebih banyak menekankan antara kesadaran kalbunya yang bersinggungan dengan kepentingan masyarakat yang harus dijaga justru dilanggarnya sehingga tidak terdapat otoritas yuridis melainkan hanya dirinya sendiri. Adapun Kode Etik IPPAT secara etik berkaitan dengan profesi keilmuan PPAT.

Terkait tanggung jawab moral dalam penelitian ini adalah kewajiban profesi

⁵⁰ Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, FH UII Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 63.

⁵¹ Herlien Budiono (3), *Demikian Akta Ini: Tanya Jawab Akta Notaris di Dalam Praktik*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2018, hlm. 1.

dan moral PPAT untuk memberikan *legal advice* kepada para pihak. PPAT juga mempunyai peranan penting dari kapasitasnya dalam memberikan *legal advice*, dengan membantu pemerintah menjelaskan kepada para pihak yang mengalihkan tanah dan bangunan mengenai kewajiban membayar PPh dan bagi yang menerimanya untuk membayar BPTHB, sebab pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara dan daerah yang digunakan untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, selain secara formil merupakan syarat agar Akta Jual Beli dapat dibuat dan ditandatangani.

Pasal 3 ayat (5) Kode Etik IPPAT dapat dikaitkan dengan kewajiban moral PPAT dalam hal *legal advice* yaitu PPAT wajib memberi penyuluhan hukum kepada masyarakat, dalam hal ini pada para penghadap supaya memberitahukan nilai transaksi yang sebenarnya terjadi dan melakukan pembayaran PPh dan BPTHB berdasarkan nilai transaksi yang sebenarnya atas objek jual beli tersebut. PPAT sebelum melakukan penandatanganan Akta Jual Beli terlebih dahulu wajib meminta syarat-syarat yang akan digunakan untuk pembuatan akta, menggali informasi, konfirmasi data, serta meneliti kebenaran terhadap data yang disampaikan oleh para pihak, juga memberikan penyuluhan hukum hingga akibat hukumnya.

b. Tanggung Jawab Hukum

Pasal 1 ayat 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menyebutkan PPAT ialah pejabat umum yang telah diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Pembuatan akta otentik sampai dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah merupakan upaya mewujudkan kepastian dan memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan. Lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat oleh karena itu, akta otentik sebagai alat bukti terkuat mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum kehidupan masyarakat. Peran serta PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya dengan memenuhi segala ketentuan yang mengatur mengenai pembuatan akta sangat menentukan sah atau tidaknya perpindahan hak yang terjadi karena akta jual beli yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik yang harus memenuhi syarat-syarat yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tidak terpenuhinya syarat-syarat tersebut dapat menimbulkan akibat hukum baik terhadap kekuatan akta maupun perbuatan hukum yang tertuang di dalamnya.

Perbuatan-perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi wewenang PPAT tersebut, yang dimaksud dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT termasuk dalam pengertian Partij Akta.⁵²

Partij Akta adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris dan atau PPAT yang merupakan kehendak dari para pihak sehingga isi dari akta tersebut merupakan tanggung jawab sepenuhnya dari para pihak. Kebenaran materiil atas akta yang dibuat di hadapan PPAT sebagai partij akta maka PPAT tidak

⁵² Sarehwiyono, "Hak dan Kewajiban PPAT sebagai Pihak Dalam Perkara Pidana dan Perdata, Berkaitan Dengan Rahasia Jabatan Dan Sifat Aktanya", Makalah disampaikan pada acara rapat kerja Notaris & PPAT Kota Depok, Depok, 7 September 2002, hlm. 7.

bertanggung jawab secara pidana, kecuali PPAT terbukti telah melakukan penipuan. PPAT juga tidak bertanggung jawab secara perdata terhadap kebenaran materiil dalam partij akta yang dibuat dihadapannya, kecuali PPAT telah melakukan pelanggaran (sebagai contoh memihak kepada salah satu pihak). Partij akta yang merupakan kehendak dari para pihak contohnya ialah Akta Jual Beli, Akta Tukar Menukar, Akta PKR RUPS PT, dan lain-lain.⁵³

PPAT dalam menjalankan kewenangannya membuat akta otentik harus selalu memperhatikan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang syarat-syarat sahnya pembuatan akta otentik. Apabila di kemudian hari terdapat gugatan dari pihak lain yang menyangkut isi akta yang dibuat oleh PPAT, maka gugatan tersebut harus ditujukan kepada para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Hal ini disebabkan karena akta yang dibuat di hadapan PPAT bukan merupakan kepentingan dari PPAT sendiri maupun secara jabatan namun semata-mata dibuat atas dasar kehendak dari para pihak yang berkepentingan.⁵⁴

Sepanjang syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yang diharuskan untuk pembuatan sebuah akta PPAT sebagaimana telah ditetapkan oleh undang-undang telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka secara hukum PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban. Hal tersebut dikarenakan isi akta PPAT adalah perjanjian yang telah diputuskan oleh mereka tersebut berlaku sebagai

⁵³ Mulyoto, *Perjanjian; Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian yang Harus Dikuasai*, Edisi Revisi, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2012, hlm. 9.

⁵⁴ Masnah Sari, "Kewajiban PPAT Untuk Merahasiakan Isi Akta-akta Dalam Kaitannya Dengan Hak Ingkar Yang Diberikan Oleh Undang-undang Guna Melindungi Kepentingan Masyarakat Umum", Makalah disampaikan pada pembekalan PPAT dalam menghadapi perkara-perkara pidana, perdata yang berkaitan dengan rahasia jabatan, Depok, 7 September 2002, hlm.8.

undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Apabila ada pelanggaran atau salah satu pihak melakukan wanprestasi terhadap apa yang telah diputuskan mereka, maka pihak yang melakukan pelanggaranlah atau yang melakukan wanprestasi yang harus dimintai pertanggungjawaban.

B. Tinjauan umum tentang Akta Jual Beli

1. Pengertian Akta PPAT

Akta PPAT dalam Penjelasan Pasal 45 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, merupakan:⁵⁵ alat yang membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum oleh karena itu, apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai alat pembuktian perbuatan hukum tersebut. Apabila suatu perbuatan hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan, sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di Kantor Pertanahan, maka pendaftaran tidak dapat dibatalkan. Perubahan data pendaftaran tanah menurut pembatalan perbuatan hukum itu harus didasarkan atas alat bukti lain, misalnya putusan pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru.

Kelemahan definisi yang tercantum dalam penjelasan pasal 45 ayat (1) PP Nomor 24 tahun 1997 ini, yakni akta PPAT diposisikan sebagai alat pembuktian semata-mata, padahal akta PPAT juga berfungsi sebagai alat untuk melakukan peralihan, pemindahan, dan pembebanan hak tanggungan.

⁵⁵ Salim HS (3), *Peraturan Jabatan dan Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 13.

Pasal 1 ayat (4) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, mengatakan bahwa,⁵⁶ Akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Pasal 1 angka 4 PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, menyatakan bahwa Akta PPAT adalah Akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Definisi yang tercantum dalam pasal 1 angka 4 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan pasal 1 angka 4 Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 adalah sama. Ada tiga unsur akta PPAT yang tercantum dalam kedua definisi ini, yang meliputi,⁵⁷ adanya pejabat yang membuatnya yaitu PPAT; memiliki manfaat yaitu Akta PPAT sebagai alat bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun; serta adanya obyek yaitu obyek akta PPAT adalah hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Esensi akta PPAT berdasarkan ketiga definisi di atas adalah sebagai alat pembuktian tetapi tidak disajikan tentang hal-hal yang berkaitan dengan klausula-klausula atau aturan yang memuat dalam akta itu. Artinya definisi perlu disempurnakan sebagai berikut bahwa akta PPAT merupakan surat tanda bukti, yang dibuat di muka dan di hadapan PPAT, yang memuat tentang

⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 14.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 15.

klausula-klausula atau aturan-aturan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak, di mana pihak pertama berkewajiban untuk menyerahkan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun, dan pihak kedua berkewajiban untuk menyerahkan uang dan menerima hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.

Ada lima unsur akta PPAT yang tercantum dalam definisi yang terakhir ini, yang meliputi adanya surat tanda bukti, adanya PPAT, adanya subyek hukum, adanya obyek hukum dan memuat klausul-klausul atau aturan yang berlaku bagi para pihak.⁵⁸

Akta PPAT yang merupakan akta otentik, hal ini dipertegas pada Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT terkait kewenangan yang berbunyi, untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Sebagai akta otentik, Akta PPAT harus memenuhi syarat-syarat dan prosedur tertentu dalam hal pembuatannya. Pasal 1868 KUHPerdara menyebutkan akta otentik ialah: suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat di mana akta itu dibuat.

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 16.

Syarat formil dalam Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 101 yang berbunyi, Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Syarat formil lainnya, pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan. Kewajiban PPAT untuk membacakan akta juga termasuk syarat formil yakni membacakan kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku.

2. Pengertian Akta Jual Beli

Jual beli adalah suatu perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun sebagai penjual kepada pihak lain sebagai pembeli, dan secara bersamaan pihak pembeli menyerahkan sejumlah uang sebagai harga, yang besarnya sesuai dengan

kesepakatan kedua belah pihak. Kedua belah pihak harus memenuhi syarat sebagai subyek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi obyek jual beli.⁵⁹

Pasal 1457 KUHPerdara menyebutkan pengertian jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain membayar harga yang dijanjikan. Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi ini meliputi, adanya persetujuan, adanya subyek hukum, obyek hukum, serta adanya levering.

Persetujuan dikonsepsikan sebagai kesepakatan dari para pihak. Subyek hukum dalam jual beli yaitu penjual dan pembeli. Penjualnya yaitu orang atau subyek hukum yang menyerahkan benda dan menerima uang dari pembeli. Sedangkan pembeli yaitu orang atau subyek hukum yang berkewajiban untuk menyerahkan uang dan menerima barang. Obyek dalam jual beli yaitu barang dan harga. Meski terjadinya kesepakatan namun obyek dalam jual beli harus dilakukan penyerahan atas benda tersebut. Jual beli barang bergerak dilakukan dengan penyerahan nyata, sedangkan untuk benda tidak bergerak dilakukan penyerahan dengan akta PPAT.

Salim HS mengatakan, jual beli adalah suatu perjanjian yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli di mana pihak penjual berkewajiban untuk menyerahkan obyek jual beli kepada pembeli dan berhak menerima harga dan pembeli berkewajiban untuk membayar harga dan berhak menerima obyek

⁵⁹ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, hlm. 119.

tersebut.⁶⁰ Unsur- unsur yang tercantum dalam definisi di atas adalah adanya subyek hukum yaitu penjual dan pembeli; adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli tentang barang dan harga; adanya hak dan kewajiban yang timbal balik antara pihak penjual dan pembeli.

Akta Jual Beli tanah adalah akta otentik yang dibuat oleh PPAT berkenaan dengan perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah.⁶¹ Akibat hukum yang terjadi dengan ditandatanganinya Akta Jual Beli adalah bahwa sejak saat itu hak atas tanah menjadi milik pembeli dan uang yang dibayarkan oleh pembeli menjadi milik penjual. Pertukaran kepemilikan antara penjual dan pembeli tersebut di atas terjadi bersamaan pada saat ditandatanganinya Akta Jual Beli.⁶²

3. Landasan Hukum Akta Jual Beli

Pengaturan tentang Akta Jual Beli dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540 KUHPerdota meliputi ketentuan-ketentuan umum; kewajiban-kewajiban penjual; kewajiban pembeli; hak membeli kembali; serta ketentuan-ketentuan khusus mengenai jual beli piutang dan hak-hak tak berwujud yang lain (Pasal 1533 s.d. Pasal 1540).

Pasal 26 UUPA Pasal mengatur tentang penjabaran lebih lanjut tentang pemindahan hak milik melalui jual beli, penukaran dan lainnya, yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah serta konsekuensi pemindahan hak

⁶⁰ Salim HS (2), *op. cit.*, hlm. 49.

⁶¹ Efendi Bachtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 85.

⁶² Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 67.

milik kepada orang asing melalui jual beli, penukaran dan lainnya adalah batal demi hukum.

Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, berkaitan dengan peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya.⁶³

Penjabaran lebih lanjut dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UUPA, PP Nomor 24 Tahun 2007, maka Kepala BPN telah menetapkan Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Hal-hal yang diatur dalam peraturan tersebut meliputi, bentuk dan tata cara pengisian akta PPAT; pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah dan akta pemberian hak tanggungan tidak dapat dilakukan, apabila dalam pembuatan aktanya tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; penyiapan dan pembuatan akta PPAT dilakukan sendiri oleh PPAT, PPAT Pengganti, PPAT Sementara, dan PPAT khusus; serta pengembalian blanko akta PPAT yang tidak dipergunakan lagi kepada Kantor Badan Pertanahan. Pengembalian itu, dilakukan dengan dibuatnya berita acara.⁶⁴

4. Subyek dan Obyek Akta Jual Beli

Subyek hukum dalam Akta Jual Beli adalah penjual dan pembeli. Penjual hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun sedangkan pembeli

⁶³ Salim HS (2), *op. cit.*, hlm. 117.

⁶⁴ Salim HS (2), *op. cit.*, hlm. 118.

hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.⁶⁵ Penjual merupakan orang atau badan hukum yang menjual atau menyerahkan atau mengalihkan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun kepada pihak pembeli. Pembeli merupakan orang atau badan hukum yang akan memperoleh hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun atas dasar jual beli.

Obyek Akta Jual Beli adalah hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak atas tanah yang dimaksud dapat berupa sebidang tanah kosong namun dapat juga berikutan dengan bangunan yang berdiri di atasnya. Indonesia mengenal adanya asas pemisahan horizontal, sehingga dimungkinkan adanya jual beli atas tanah saja (walaupun ada bangunan di atasnya), namun dimungkinkan juga adanya jual beli atas tanah dan bangunan di atasnya dibuat dengan akta PPAT, namun bila yang dijual hanya bangunannya saja maka tidak dibuat dengan akta PPAT, melainkan dengan akta di bawah tangan atau dengan akta notaris.⁶⁶

Jenis hak atas tanah yang dapat dibuatkan Akta Jual Beli oleh PPAT adalah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, serta Hak Guna Usaha.

5. Fungsi Akta Jual Beli

Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa akta mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*) yang berarti untuk lengkap dan sempurnanya suatu perbuatan hukum maka harus dibuat akta.⁶⁷ Akta bukan merupakan syarat sahnya suatu perbuatan hukum namun akta merupakan syarat formil untuk adanya suatu

⁶⁵ Salim HS (2), *op. cit.*, hlm. 118.

⁶⁶ Mustofa, *op. cit.*, hlm. 69.

⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Ketujuh, Liberty, Yogyakarta, 2006, hlm. 121.

perbuatan hukum. Akta juga mempunyai fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*) yang artinya akta dibuat untuk pembuktian dikemudian hari, sifat tertulisnya akta tidak membuat sahny suatu perjanjian, tetapi hanya agar dapat dijadikan sebagai alat bukti dikemudian hari.⁶⁸

Jual beli menurut Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Seseorang yang melakukan jual beli hak atas tanah dan tanpa dibuktikan dengan akta PPAT maka dia tidak akan dapat memperoleh bukti kepemilikan yang berupa sertifikat sebagai bukti telah beralih kepemilikan hak atas tanah tersebut, biarpun jual belinya sah menurut hukum.⁶⁹ Berdasar pertimbangan itulah, maka jual beli tanah harus dibuat dengan akta PPAT dan merupakan syarat mutlak yang harus ada dalam suatu peralihan hak atas tanah, karena berkaitan dengan pendaftaran pada Kantor Pertanahan, apabila tidak melampirkan Akta Jual Beli yang dibuat dihadapan PPAT maka Kantor Pertanahan akan menolak untuk permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah tersebut sehingga tidak dapat diterbitkan sertifikat sebagai bukti beralihnya kepemilikan atas peralihan hak atas tanah tersebut.

Sjaifurrachman menyimpulkan akta otentik mempunyai tiga fungsi yaitu sebagai bukti bahwa para pihak telah mengadakan suatu perjanjian, bukti bagi para pihak bahwa apa yang ditulis didalam perjanjian tersebut merupakan kehendak dari para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut dan bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu para pihak telah mengadakan

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 122.

⁶⁹ Boedi Harsono (2), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 52.

sebuah perjanjian yang isinya merupakan kehendak dari para pihak.⁷⁰

Fungsi akta PPAT sebagai alat bukti yang sempurna menjadi sangat penting dalam hal pembuktian adanya suatu perbuatan hukum yang menjadi dasar timbulnya hak atau perikatan dimana hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 1865 KUHPerdara yang mengatakan bahwa setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai suatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantahkan suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Tanpa adanya akta PPAT sebagai bukti atas kepemilikan hak atas tanah tersebut bagi pihak yang mempunyai atau memperoleh hak menjadi tidak terlindungi karena tidak terdapat bukti atas kepemilikannya tersebut. Supaya terlindungi, maka akta otentik dibuat pada saat perolehan hak dilakukan sebagai alat pembuktian yang kuat yang menyatakan adanya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dan bangunan yang dimaksud kepada pihak yang dinyatakan memperoleh hak tersebut.

Adanya Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan PPAT membuat perjanjian pengalihan hak atas tanah dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan dan dicatat dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan sampai terbit sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah tersebut. Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan PPAT yang mempunyai fungsi sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu menjadikannya dasar yang kuat untuk

⁷⁰ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 115.

pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.⁷¹

6. Syarat-syarat dalam Proses Jual Beli

a. Syarat Materiil

Adrian Sutedi mengemukakan bahwa syarat materiil sangat menentukan sah tidaknya jual beli tanah.⁷² Penjual berhak atas tanah yang akan dijualnya karena memegang hak yang sah atas tanah yang akan dialihkan tersebut. Pemegang hak atas sebidang tanah tersebut apabila hanya satu orang, maka hanya dia saja yang berhak untuk menjual. Penjual yang sudah berkeluarga, maka pasangannya harus turut hadir untuk memberikan persetujuannya. Penjual atau pemegang hak di dalam bukti kepemilikan tanah terdapat dua orang atau lebih, maka yang berhak untuk menjual tanah tersebut ialah mereka secara bersama-sama dan tidak boleh hanya seorang saja yang bertindak sebagai penjual, apabila salah satunya berhalangan hadir harus dibuat kuasa untuk menjual kepada yang hadir dihadapan PPAT dengan kuasa menjual yang dibuat dihadapan Notaris.

Pembeli berhak untuk membeli atau mempunyai hak atas tanah yang akan dibelinya. Pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya atau memenuhi syarat sebagai subyek hak milik. Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan hanya Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah yang dapat mempunyai hak milik atas tanah apabila hal tersebut dilanggar maka jual beli batal demi hukum dan tanah jatuh kepada

⁷¹ Salim HS (1), *loc. cit.*

⁷² Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm. 77.

Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Tanah yang akan dialihkkan tersebut sedang tidak dalam sengketa. Syarat materiil dalam jual beli ini harus dipenuhi dalam arti penjual orang yang berhak atas tanah yang akan dialihkan, pembeli telah memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah dan tanah yang akan dialihkan tersebut sedang tidak dalam sengketa, apabila semua syarat materiil itu tidak dapat terpenuhi, maka jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum. Artinya, sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.

b. Syarat Formil⁷³

Pasal 97 ayat (1) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan sebelum melaksanakan pembuatan Akta Jual Beli hak atas tanah, PPAT terlebih dahulu wajib melakukan pengecekan atau pemeriksaan untuk mengetahui kesesuaian sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan dengan memperlihatkan sertifikat asli kepada petugas Kantor Pertanahan.

Pasal 96 Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan penyiapan dan

⁷³ Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm. 78.

pembuatan akta dilakukan oleh PPAT sendiri dan harus dilakukan dalam bentuk yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan.

Ketentuan mengenai bentuk akta telah mengalami perubahan dengan disahkannya Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012, sebelumnya pembuatan akta dilakukan dengan cara mengisi blanko yang telah disiapkan oleh Kantor Pertanahan. Peraturan tersebut memberi keleluasaan bagi PPAT untuk menyiapkan dan membuat akta PPAT sendiri. Pasal 96 ayat (5) Perka BPN Nomor 8 Tahun 2012 menyebutkan Kepala Kantor Pertanahan akan menolak pendaftaran akta PPAT yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur pada ayat (1). Artinya Kantor Pertanahan akan menolak akta PPAT yang bentuk dan formatnya tidak sesuai dengan ketentuan dari Kantor Pertanahan.

Pasal 98 ayat (2) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan dalam hal izin pemindahan hak diperlukan maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta pemindahan atau pembebanan hak yang bersangkutan dibuat. Izin yang dimaksud ialah izin dari instansi yang berwenang seperti contoh untuk kawasan industri dan lain-lain.

Pasal 99 ayat (1) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak atau pembeli harus membuat surat pernyataan yang menyatakan bahwa calon penerima hak atau pembeli tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah, tidak menjadi pemegang

hak atas tanah absentee (guntai), dan apabila pernyataan sebagaimana dimaksud tersebut tidak benar maka tanah kelebihan atau tanah absentee tersebut menjadi obyek landreform, dan yang bersangkutan bersedia menanggung semua akibat hukumnya, apabila semua itu tidak benar.

Pasal 101 ayat (1) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 101 ayat (2) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan. Saksi disini dapat karyawan PPAT maupun orang lain.

Pasal 101 ayat (3) Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang

bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku. PPAT juga dapat memberikan pilihan kepada para pihak untuk dibacakan atau membaca sendiri akta tersebut.

Pasal 23 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menyebutkan PPAT dilarang membuat akta, untuk PPAT sendiri atau pasangannya yaitu suami atau istrinya, selain itu juga tidak boleh membuat akta untuk keluarga sedarah atau semenda, dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping sampai derajat kedua, menjadi pihak dalam perbuatan hukum yang bersangkutan, baik dengan cara bertindak sendiri maupun melalui kuasa, atau menjadi kuasa dari pihak lain.

Pasal 40 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatkannya berikut kelengkapan dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk dilakukan pendaftaran. PPAT sebagai pelaksana pendaftaran tanah wajib segera menyampaikan akta yang dibuatnya kepada Kantor Pertanahan, agar dapat segera dilakukan proses pendaftarannya.

Pasal 40 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan terhadap perbuatan hukum pengalihan hak tersebut, maka PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta sebagai mana dimaksud di atas kepada para pihak yang bersangkutan. Kewajiban PPAT hanya sebatas menyampaikan akta dengan kelengkapan

berkas-berkas yang disyaratkan guna kelangsungan proses pendaftaran pada Kantor Pertanahan. Penerimaan sertipikat menjadi urusan pihak yang berkepentingan sendiri.

Pasal 3 ayat (5) PP Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah Dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya, berbunyi Pejabat yang berwenang hanya menandatangani akta, keputusan, kesepakatan, atau risalah lelang atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan apabila kepadanya dibuktikan oleh orang pribadi atau badan dimaksud bahwa kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah dipenuhi dengan menyerahkan fotokopi Surat Setoran Pajak atau hasil cetakan sarana administrasi lain yang disamakan dengan Surat Setoran Pajak yang bersangkutan yang telah dilakukan penelitian oleh Kantor Pelayanan Pajak. Artinya PPAT tidak dapat menandatangani Akta Jual Beli apabila belum dibuktikan kepadanya bukti pembayaran pajak.

Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 34 Tahun 2016 terkait dasar pembayaran pajak dihitung dari nilai transaksi yang terjadi. Demikian bunyi pasal tersebut, nilai pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah nilai yang seharusnya diterima atau diperoleh dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui jual beli.

Pembuatan Akta Jual Beli memiliki proses dan syarat-syarat yang harus dilengkapi sebelum akta dibuat dan ditandatangani di hadapan PPAT. PPAT meminta kepada penjual dan pembeli foto kopi Kartu Tanda Penduduk (yang

selanjutnya disebut KTP) penjual dan pembeli beserta pasangan, foto kopi Akta Nikah bagi yang sudah menikah, foto kopi Kartu Keluarga penjual dan pembeli, foto kopi Pajak Bumi dan Bangunan (yang selanjutnya disebut PBB) dan bukti bayarnya (kantor pajak meminta bukti bayar atau print out PBB 10 tahun terakhir), Sertipikat asli (untuk pengecekan), serta foto kopi Nomor Pokok Wajib Pajak (yang selanjutnya disebut NPWP) penjual dan pembeli. Dari semua syarat yang diminta tersebut para pihak juga menunjukkan aslinya di hadapan PPAT.

Syarat-syarat lain yang diperlukan, misalnya surat kuasa menjual, surat kuasa membeli (bila dikuasakan), ijin pemindahan hak (bila diperlukan), Ijin Klarifikasi/ Ijin Penggunaan Tanah (bila diperlukan, misalnya pembeli adalah badan hukum).⁷⁴

PPAT melakukan pengecekan/pencocokan data sertifikat setelah syarat yang diperlukan sudah lengkap ke Kantor Pertanahan setempat guna untuk mengetahui apakah hak atas tanah yang akan dialihkan tersebut sedang dalam sengketa atau tidak, bila tidak dalam sengketa maka Kantor Pertanahan akan memberikan cap/stempel yang menyatakan bahwa data yang ada pada sertifikat tersebut telah sesuai dengan data yang ada pada buku tanah di Kantor Pertanahan (yang dalam bahasa sehari-harinya dikatakan bahwa hasil pengecekan bersih), kegiatan pengecekan ini adalah kegiatan yang dimaksudkan oleh pasal 97 Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan

⁷⁴ Mustofa, *op. cit.*, hlm. 73.

Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁷⁵

Data-data yang ada dalam sertifikat misalnya ternyata tidak sama dengan yang ada pada buku tanah maka Kantor Pertanahan tidak akan memberikan cap/stempel pada sertipikat, melainkan akan menerbitkan SKPT (Surat Keterangan Pendaftaran Tanah), sehingga PPAT tidak boleh membuat Akta Jual Beli. Harus dibereskan/diselesaikan dahulu masalah-masalah yang ada, sampai Kantor Pertanahan bersedia memberikan cap/stempel tanda “bersih” barulah PPAT boleh membuat Akta Jual Beli.

Langkah selanjutnya, PPAT meminta kepada penjual dan pembeli untuk membayar pajak (PPH dan BPHTB), setelah pembayaran pajak selesai barulah PPAT melaksanakan pembuatan dan penandatanganan akta yang harus dihadiri bersama oleh pihak penjual, pihak pembeli, 2 (dua) orang saksi (paling sedikit) dan PPAT. PPAT, sebelum akta ditandatangani, berkewajiban untuk membacakan dan menjelaskan isi akta yang akan ditandatangani, bila ada pihak yang belum mengerti maka PPAT wajib untuk menjelaskan kembali sampai para pihak mengerti.⁷⁶

Penjual dan pembeli harus mengerti akan maksud dan isi akta barulah dilakukan penandatanganan akta, setelah ditandatangani maka dalam waktu paling lambat 7 hari kerja PPAT wajib mendaftarkan Akta Jual Beli tersebut ke Kantor Pertanahan. Apabila persyaratan untuk pendaftaran jual beli tersebut telah lengkap maka Kantor Pertanahan akan menerima pendaftaran itu dan membuat tanda penerimaan (bukti pendaftaran), selanjutnya PPAT wajib

⁷⁵ Mustofa, *op. cit.*, hlm. 73.

⁷⁶ Mustofa, *op. cit.*, hlm. 74.

memberitahukan kepada pihak pembeli mengenai telah diserahkannya permohonan pendaftaran peralihan hak beserta akta PPAT dan berkas-berkasnya ke Kantor Pertanahan guna proses balik nama ke nama pembeli dengan menyerahkan tanda bukti pendaftarannya. Kewajiban untuk memberitahukan ini adalah amanat dari pasal 103 ayat 5 Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dalam praktek PPAT jarang dilakukan. Pada umumnya pembeli tidak mengurus sendiri proses balik namanya melainkan percaya sepenuhnya serta memberi kuasa kepada PPAT untuk menyelesaikan semua proses yang harus diselesaikan sampai balik namanya kepada pembeli selesai, lalu pembeli menerima sertipikat atas namanya dari kantor PPAT.⁷⁷

7. Kekuatan Pembuktian Akta Jual Beli sebagai Akta PPAT

Akta otentik memiliki kekuatan mengikat di antara para pihak yang membuatnya sebagai suatu bukti yang sempurna, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1870 KUH Perdata bahwa suatu akta otentik memberikan di antara para pihak beserta ahli waris-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya. Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT menempatkan akta PPAT sebagai akta otentik ke dalam 2 (dua) fungsi yaitu sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, dan sebagai dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan

⁷⁷ Mustofa, *op. cit.*, hlm. 74.

hukum itu.

Akta PPAT mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian. Kekuatan pembuktian lahiriah artinya dengan sendirinya mempunyai kemampuan untuk membuktikan bahwa akta tersebut sebagai akta otentik. Pasal 1875 KUH Perdata menyebutkan kekuatan pembuktian lahiriah ini tidak ada pada akta dibawah tangan karena akta dibawah tangan hanya berlaku sah terhadap siapa akta itu dipergunakan, apabila yang disebutkan dalam akta mengakui kebenaran tanda tangan miliknya. Kekuatan pembuktian lahiriah pada akta otentik pembuktiannya hanyalah mengenai keaslian tanda tangan pejabat didalam akta. Kekuatan pembuktian lahiriah dari akta otentik itu sempurna, berlaku mengikat terhadap para pihak yang melakukan suatu perbuatan hukum di dalam akta tersebut.

Kekuatan pembuktian formal artinya dari akta otentik tersebut dapat dibuktikan bahwa apa yang dinyatakan dan dicantumkan dalam akta itu adalah benar yang merupakan kehendak dari para pihak yang mengadakan suatu perjanjian. Kehendak para pihak itulah yang dinyatakan dan dicantumkan dalam akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang dalam menjalankan jabatannya. Pembuktian formil artinya akta otentik menjamin kebenaran tanggal, tandatangan, komparan, dan tempat akta dibuat. Akta Notaris atau PPAT di dalam arti formil ini pula membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan yaitu dilihat, didengar, dan dialami sendiri oleh Notaris atau PPAT sebagai Pejabat Umum dalam menjalankan jabatannya.⁷⁸

⁷⁸ N. G. Yudara, *"Notaris dan Permasalahannya"*, Makalah disampaikan pada

Kekuatan pembuktian materiil artinya akta otentik merupakan suatu kepastian bahwa para pihak tidak hanya sekedar menghadap dan menerangkan kehendaknya kepada Notaris atau PPAT akan tetapi juga membuktikan bahwa mereka juga telah melakukan seperti apa yang telah tercantum dalam materi akta.⁷⁹

Kekuatan pembuktian akta Notaris atau PPAT menurut Pasal 1870, 1871 dan Pasal 1875 KUHPerdata memberikan pembuktian yang sempurna dan mengikat tentang kebenaran yang terdapat dalam akta bagi para pihak yang bersangkutan, ahli waris serta penerima hak, dengan pengecualian bilamana yang tercantum dalam akta hanya sekedar penuturan belaka atau tidak memiliki hubungan langsung dengan akta. Akta PPAT yang merupakan akta otentik, mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, kecuali dapat dibuktikan bahwa akta itu palsu. Apabila dipergunakan sebagai alat bukti di pengadilan, maka hakim harus menerima akta tersebut sebagai suatu alat bukti yang sempurna dan menganggap bahwa apa yang dituangkan dalam akta PPAT itu sungguh-sungguh benar. Akta Notaris atau PPAT tersebut yang merupakan representasi dari Notaris atau PPAT itu sendiri yang artinya cukup dengan akta tersebut sudah dapat mewakili meskipun tanpa kehadiran dari Notaris atau PPAT.⁸⁰

Adanya kekuatan pembuktian yang sempurna bagi akta otentik termasuk akta PPAT yang merupakan partij akta, berarti jika dalam suatu perkara seseorang mengajukan bukti akta PPAT maka hakim harus menerima dan

kongres INI, INI, Jakarta, Januari 2005, hlm. 5.

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 25.

⁸⁰ Materi Kuliah Bapak Moelyoto Teknik Pembuatan Akta I.

menganggap bahwa apa yang dituangkan di dalam akta PPAT itu sungguh-sungguh benar, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Cacatnya akta PPAT sebagai akta otentik yang merupakan partij akta dapat terjadi jika terdapat kepalsuan intelektual dan material.⁸¹ Kepalsuan intelektual dalam akta PPAT dapat terjadi dalam hal adanya kepalsuan tandatangan para pihak, PPAT atau saksi-saksi. Kepalsuan material dalam akta PPAT disebabkan karena para pihak memberikan keterangan yang tidak benar dan PPAT memberikan keterangan yang tidak benar pada awal akta, komparasi atau akhir akta. Kepalsuan materiil juga dapat disebabkan apabila PPAT merubah, menambah atau menghapus keterangan para pihak.

Apabila ternyata di kemudian hari ada gugatan dari pihak lain yang menyangkut isi dari akta PPAT yang merupakan partij akta yang mana PPAT hanya menuangkan atau memformulasikan kehendak para pihak dalam sebuah akta dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka gugatan itu seharusnya ditujukan kepada para pihak yang membuat, dimana perbuatan hukum perjanjian itulah yang menjadi isi akta. Hal itu disebabkan akta otentik yang dibuat oleh PPAT bukan untuk kepentingan diri atau jabatan PPAT itu sendiri, akan tetapi semata-mata dibuat guna memenuhi kepentingan para pihak yang minta dibuatkan akta itu.

C. Tinjauan umum tentang Transparan dan Akuntabel

Telah disinggung dalam Bab I bahwa kewenangan PPAT berkaitan dengan administrasi publik. Harbani Pasalong menarik kesimpulan dari beberapa ahli

⁸¹ Sarehwiyono, *op. cit.*, hlm. 8.

mengenai definisi administrasi publik sebagai kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.⁸²

Ruang lingkup administrasi publik terdiri dari kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara, manajemen kinerja, etika administrasi publik serta *good governance*, dan PPAT berada pada tataran pelayanan publik.

PPAT sebagai pejabat umum yang membuat akta sebagai dasar pendaftaran hak atas tanah hendaknya dipandang sebagai mitra pemerintah dalam melakukan pelayanan publik bidang pendaftaran pertanahan. Harbani Pasolong mendefinisikan pelayanan publik sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.⁸³

Pelayanan publik terbagi dalam tiga jenis yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, serta pelayanan jasa. PPAT melayani masyarakat di bidang jasa dengan membuat akta sebagai dasar pendaftaran hak atas tanah di Kantor Pertanahan yang kemudian Kantor Pertanahan yang mencatat dalam buku tanah dan menerbitkan sertifikat hak atas tanah.

Pelayanan publik berorientasi pada pelanggan. Masyarakat yang berkedudukan sebagai para penghadap di kantor Notaris/PPAT merupakan pelanggan eksternal. Rasionya pelayanan PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli harus memberi kepuasan pada para pihak yang menggunakan jasanya.

⁸² Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik*, Penerbit Alfabeta, Bandung, 2017, hlm. 9.

⁸³ *Ibid.*, hlm. 148.

Pelayanan publik diimbangi dengan *good governance* atau pemerintahan yang baik, suatu pelaksanaan dengan cara yang baik. Transparan dan akuntabelnya pelayanan publik merupakan bagian pemerintahan yang baik.

1. Definisi Transparan dan Akuntabel

Marwan dan Jimmy mengatakan transparan adalah keterbukaan, cukupnya informasi, keakuratan, serta ketepatan dalam proses pembentukan kebijakan publik.⁸⁴ Akuntabilitas adalah suatu proses atau pengelolaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada publik sesuai dengan prinsip akuntansi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸⁵

Suharso dan Ana mendefinisikan transparan sebagai suatu sifat nyata dan jelas.⁸⁶ Akuntansi adalah teori administrasi mengenai tanggung jawab atas seni pencatatan.⁸⁷ Transparansi juga dapat diartikan sebagai terbukanya informasi atas aktivitas dan akuntabel sebagai suatu keharusan untuk menjamin tugas dan kewenangannya telah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Transparan merupakan kemudahan mengakses data dan informasi tentang suatu kebijakan, program, kegiatan aparatur pemerintahan tingkat pusat dan daerah atau informasi yang memadai bagi masyarakat mengenai pembuatan dan pelaksanaan kebijakan.⁸⁸ Akuntabel merupakan suatu keharusan untuk bertanggungjawab atas pelaksanaan kewenangan sesuai dengan tugas dan fungsinya.⁸⁹

⁸⁴ Marwan dan Jimmy, *loc. cit.*

⁸⁵ Marwan dan Jimmy, *loc. cit.*

⁸⁶ Suharso dan Ana Retnoringtyas, *loc. cit.*

⁸⁷ Suharso dan Ana Retnoringtyas, *loc. cit.*

⁸⁸ <http://good-governance.bappenas.go.id>, diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

⁸⁹ <http://good-governance.bappenas.go.id>, diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

Abdul Halim mendefinisikan akuntabilitas sebagai kewenangan untuk memberi pertanggungjawaban dan menerangkan tindakan atau kinerja kepada pihak yang memiliki hak atau kewajiban untuk menuntut tanggung jawab.⁹⁰

Harbani Pasalong mendefinisikan bahwa transparan harus dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.⁹¹ Sebagai catatan bahwa Akta Jual Beli, buku pertanahan, serta sertifikat hak atas tanah merupakan sarana informasi yang dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Akuntabel berarti para pengambil keputusan di pemerintahan bertanggungjawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan.⁹²

Keputusan Menteri BUMN Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Bada Usaha Milik Negara mendefinisikan transparan sebagai suatu keterbukaan dalam melaksanakan proses dan mengemukakan informasi materiil, sedangkan akuntabel berupa kejelasan terkait fungsi, pelaksanaan serta tanggung jawab.⁹³

Motik Suryani membagi tiga aspek kritis transparan yakni tersedianya informasi, kejelasan peran dan tanggung jawab, adanya sistem dan kapasitas di balik produksi atau jaminan informasi tersistemik.⁹⁴ Etzioni membagi dua

⁹⁰ Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik, Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba, Jakarta, 2014, hlm. 83.

⁹¹ Harbani Pasalong, *op. cit.*, hlm. 254.

⁹² Harbani Pasalong, *op. cit.*, hlm. 255.

⁹³ Harbani Pasalong, *op. cit.*, hlm. 260.

⁹⁴ Karjuni Dt Maani, *op. cit.*, hlm. 48.

pendekatan akuntabel, yaitu pendekatan moral terkait kesadaran moral dan tanggung jawab, sedangkan pendekatan yuridis berdasar pada kesadaran untuk menerapkan aturan.⁹⁵

Lima macam akuntabel yaitu tanggung jawab administratif, legal, politik, profesional, serta moral.⁹⁶ Tanggung jawab administratif berhubungan dengan hirarki yang tegas. Tanggung jawab legal berhubungan dengan administratif dari aparat pemerintahan di dalam badan legislatif. Tanggung jawab politik berupa kewenangan pemegang kekuasaan politik untuk dipatuhi. Tanggung jawab profesional berupa tindakan yang didasari keilmuan dan kode etik. Tanggung jawab moral berupa tindakan yang berdasar nilai moral.

2. Penilaian Transparan dan Akuntabel

Akta Jual Beli sebagai produk yang dibuat oleh PPAT dapat dijamin nilai transparannya karena dibuat tidak dengan menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku serta isi dari produk itu sendiri menyajikan data dan perbuatan atau peristiwa hukum yang sebenarnya, dalam hal ini perbuatan hukum jual beli tanah antara penjual dengan pembeli. Jaminan transparan dari PPAT juga diimbangi dengan akuntabilitas, suatu jaminan tanggung jawab dalam proses pembuatan produk berupa Akta Jual Beli, tanggung jawab terhadap hasilnya, serta tanggung jawab pasca penandatanganan Akta Jual Beli.

Tanggung jawab di sini tidak hanya dikaitkan dengan suatu tindakan atau hasil negatif seperti pertanggungjawaban hukum yang dapat dikenai sanksi perdata, pidana, maupun administrasi. Tanggung jawab sendiri terkait dengan

⁹⁵ Hariyanto, *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*, Peradaban, Jakarta, 2012, hlm. 33.

⁹⁶ <http://www.bappenas.go.id>, diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

tindakan atau hasil positif, yakni PPAT mampu mempertanggungjawabkan dalilnya bahwa Akta Jual Beli yang dibuat atas permohonan para pihak adalah sah.

Terkait dengan akuntabel, produk yang dikeluarkan PPAT sejalan dengan definisi akuntan sebagai seni pencatatan atau administrasi. Hal demikian disebabkan oleh pengertian bahwa PPAT sebagai pejabat umum sekaligus mitra pemerintah yang menjalankan sebagian tugas pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan. Tugas PPAT membuat akta sebagai bukti otentik mengenai telah adanya suatu peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli sehingga dapat dicatat dan didaftarkan di Kantor Pertanahan yang untuk selanjutnya dapat dikeluarkan suatu sertifikat hak atas tanah bagi pembeli selaku pemilik yang baru.

Karjani Dt Maani dalam penelitiannya mengemukakan suatu cara untuk menilai transparansi dan akuntabilitas.⁹⁷ Pertama, memahami dan mengerti apa yang dilakukan oleh PPAT, seperti penerapan prosedur pembuatan Akta Jual Beli. Sejak para pihak datang menghadap dan mengutarakan keinginan hingga penandatanganan Akta Jual Beli. Hasil dari penelaahan tersebut dapat digunakan untuk mengetahui apa yang dilakukan oleh PPAT di Kabupaten Sleman atas Akta Jual Beli sehingga patut diteliti atau adakah hal janggal berupa tidak transparan dan tidak akuntabel atau justru sebaliknya.

Kedua, mengetahui alasan PPAT melakukan hal tersebut. Misalnya pembuatan Akta Jual Beli dengan nilai transaksi tidak sebenarnya merupakan

⁹⁷ Karjuni Dt Maani, *loc. cit.*

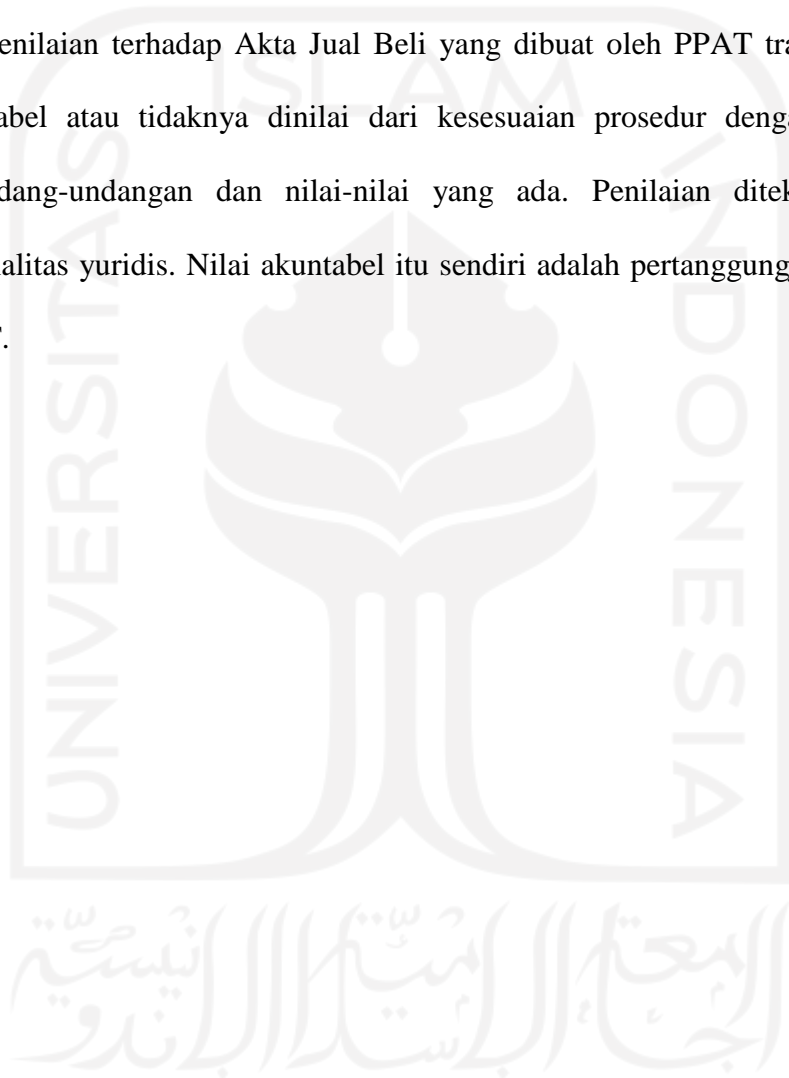
keinginan para pihak yang tidak diketahui oleh PPAT sehingga tetap dibuat. Alasan lainnya, PPAT mengetahui adanya kejanggalan permintaan para pihak tetapi PPAT mengabaikan dan tidak melakukan *legal advice*. Alasan lainnya juga dapat terjadi karena PPAT telah memberi *legal advice* begitu terdapat indikasi bahwa nilai transaksi Akta Jual Beli tersebut bukan nilai transaksi sesungguhnya, tetapi para pihak tetap mengatakan bahwa nilai transaksi tersebut merupakan nilai transaksi yang sebenarnya. Alasan-alasan atau latar belakang dari tindakan pembuatan Akta Jual Beli dengan mencantumkan nilai transaksi tidak sebenarnya patut dipertimbangkan.

Ketiga, apakah tindakan tersebut dapat dipahami atau merupakan tindakan rasional. Bagian ini membutuhkan ulasan mengenai peraturan perundang-undangan terkait PPAT, pendaftaran tanah, jual beli, pertanahan, serta penguasaan cabang ilmu lain. Cabang ilmu yang dimaksud adalah administrasi publik atau administrasi negara sebab terdapat asas-asas good governance.

Rasionya PPAT sebagai pejabat umum sekaligus mitra birokrasi bidang pertanahan, sehingga perlu menerapkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan publik. Alasannya, Akta Jual Beli merupakan akta otentik mengenai telah terjadinya suatu perbuatan hukum berupa peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli. Pembuatan Akta Jual Beli sendiri adalah bagian dari prosedur pendaftaran tanah. Pemerintah oleh UUD 1945 diberi kewenangan penguasaan atas tanah untuk kemakmuran sebesar-besarnya bagi warga. Jadi PPAT sebagai pejabat umum yang membantu pemerintah dalam hal pendaftaran hak atas tanah yang mana sebagai mitra dari Kantor Pertanahan dan juga KPP maupun

BKAD. Perlu diingat bahwa Akta Jual Beli hanya dapat ditandatangani ketika penjual dan pembeli telah membayar lunas harga transaksi disertai dengan kuitansi dan bukti pembayaran pajak PPh dan BPTHB sebagai syarat pendaftaran di Kantor Pertanahan.

Penilaian terhadap Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT transparan dan akuntabel atau tidaknya dinilai dari kesesuaian prosedur dengan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai yang ada. Penilaian ditekankan pada rasionalitas yuridis. Nilai akuntabel itu sendiri adalah pertanggungjawaban dari PPAT.



BAB III

TANGGUNG JAWAB PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

SERTA FAKTOR-FAKTOR TERJADINYA PEMBUATAN AKTA JUAL

BELI YANG TIDAK TRANSPARAN DAN AKUNTABEL DI

KABUPATEN SLEMAN

A. Tanggung jawab PPAT terhadap pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel

O.P. Simorangkir mengatakan tanggung jawab adalah kewajiban untuk menanggung atau memikul segala yang menjadi tugasnya.⁹⁸ Seseorang sebagai subjek hukum setiap melakukan perbuatan hukum tidak terlepas dari tanggungjawab, baik atas nama pribadi, profesi maupun jabatan yang melekat padanya. Tanggungjawab itu muncul karena adanya hubungan kausalitas antara pihak yang mempercayakan untuk menjalankan tugas dan fungsi yang menjadi kewenangannya atau mendapatkan amanah untuk menjalankan sesuatu berdasarkan profesi tertentu untuk kepentingan pihak yang memberikan tugas atau amanat.

Apabila tugas atau pekerjaan yang dipercayakan kepadanya tersebut telah dijalankan dengan baik dan telah sesuai dengan koridor hukum yang berlaku dan tidak menimbulkan perselisihan, maka dapat dikatakan tindakan tersebut telah memenuhi tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Apabila tindakan yang dilakukan tidak memenuhi ekspektasi pihak pemberi amanat karena dalam menjalankan tugasnya melanggar ketentuan hukum yang berlaku sehingga

⁹⁸ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *op. cit.*, hlm. 15.

menimbulkan resiko ketidakpastian hukum dan potensi terjadinya perselisihan.

Seseorang yang menjalankan tugas pada bidang profesi tertentu harus bisa bertanggungjawab secara profesional terhadap profesi yang disandangnya. Profesi PPAT memuat hubungan antara masyarakat dengan PPAT dalam kehidupan modern saat ini di mana dalam setiap transaksi tidak mungkin dihindarkan peran PPAT sebagai pejabat umum yang mempunyai tugas melayani tidak semata-mata untuk kepentingan PPAT sendiri, melainkan untuk kepentingan masyarakat secara luas,⁹⁹ terutama yang berhubungan dengan masalah keperdataan.

PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data akibat dari perbuatan hukum tersebut di Kantor Pertanahan sesuai dengan bunyi ketentuan pada Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. PPAT bertanggungjawab secara profesional terhadap akta yang dibuat oleh atau di hadapannya jika akta tersebut di kemudian hari dipermasalahkan oleh para pihak yang terkait mengingat akta yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT dapat digunakan sebagai alat bukti dan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut maka PPAT dalam menjalankan tugasnya harus memiliki integritas moral yang tinggi artinya dalam melaksanakan segala tugasnya harus berlandaskan pada moral dan menghindari segala sesuatu yang

⁹⁹ Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi dan Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2013, hlm. 172.

bertentangan meskipun akan memperoleh atau dijanjikan dengan imbalan jasa yang tinggi. Tanggung jawab PPAT timbul karena adanya hubungan sebab akibat atas tindakan menjalankan profesi jabatan yang menjadi kewajiban dan kewenangan yang diberikan kepadanya. Selain tanggung jawab secara hukum, dalam artian pemenuhan/pelaksanaan dari kewajiban PPAT yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 45 Perka BPN No. 1 Tahun 2006, PPAT juga bertanggungjawab secara moral dalam artian yang berkaitan dengan etika atau tingkah laku PPAT baik di dalam ataupun di luar jabatannya dalam kehidupan sehari-hari. Mengenai etika ini diatur dalam Kode Etik IPPAT yang wajib dihayati dan dilaksanakan oleh setiap anggota IPPAT dalam melaksanakan tugas jabatannya ataupun dalam sikap dan perilaku sehari-hari.¹⁰⁰

Ketentuan Pasal 53 ayat (2) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan pengisian blanko akta dalam rangka pembuatan akta PPAT harus dilakukan sesuai dengan kejadian, status dan data yang benar serta didukung dengan dokumen sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Artinya, Akta Jual Beli yang merupakan akta PPAT harus dibuat secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Pasal 28 ayat (2) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan dikarenakan salah satunya melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT. Pasal 28 ayat (4) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan pelanggaran berat sebagaimana dimaksud

¹⁰⁰ Abdulkadir Muhammad (1), *loc. cit.*

pada ayat (4) tersebut salah satunya ialah memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan. Pasal 6 Kode Etik IPPAT menyebutkan sanksi yang dapat dikenakan terhadap anggota IPPAT apabila terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa teguran, peringatan, schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT, serta pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Akta Jual Beli dapat digunakan sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna oleh karena itu seorang PPAT dituntut kehati-hatiannya di dalam membuat akta. Seorang PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban terhadap akta yang dibuat di hadapannya sepanjang telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan telah memenuhi syarat materiil dan formil proses jual beli dengan didukung data sebagai bukti formal yang diajukan sebagai persyaratan untuk pembuatan akta.¹⁰¹ Sebelum ditandatanganinya Akta Jual Beli terlebih dahulu PPAT meminta syarat-syarat yang akan digunakan untuk pembuatan akta, menggali informasi, mengkonfirmasi data serta meneliti kebenaran terhadap data yang disampaikan oleh para pihak. PPAT juga dapat memberikan penyuluhan hukum sampai dengan pada akibat hukumnya. Apabila terdapat ketidaksesuaian keterangan yang disampaikan oleh para pihak dengan yang sebenarnya seperti pada harga transaksi jual beli tidak sama apa yang telah disampaikan oleh para pihak dengan yang sebenarnya maka, PPAT tidak dapat dikatakan telah memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan

¹⁰¹ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

sengketa atau konflik pertanahan sehingga akibat dari perbuatannya tersebut seorang PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan dikarenakan telah melakukan pelanggaran berat yaitu memberikan keterangan yang tidak benar dalam Akta Jual Beli seperti ketentuan Pasal 28 ayat (2) dan (4) Perka BPN No. 1 Tahun 2006.¹⁰²

Keterangan yang disampaikan oleh para pihak itu sendiri terkait dengan harga transaksi jual beli tersebut telah disepakati oleh para pihak sebelum hadir untuk menghadap di kantor PPAT dan sebelum dilakukan tanda tangan Akta Jual Beli pun PPAT akan meminta bukti kuitansi pembayaran lunas atas transaksi jual beli tersebut apabila belum lunas maka tidak dapat dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli karena salah satu syarat untuk dapat dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli ialah harga transaksi telah dibayar lunas. PPAT akan meminta bukti kuitansi pembayaran lunas terhadap transaksi jual beli tersebut berikut dengan syarat-syarat yang lain yang diperlukan untuk pembuatan Akta Jual Beli dan proses pendaftaran peralihan hak pada Kantor Pertanahan. Terkait dengan harga transaksi jual beli yang tidak sesuai dengan yang sebenarnya dengan apa yang telah disampaikan oleh para pihak maka, PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas keterangan palsu yang disampaikan oleh para pihak karena PPAT tidak dapat mengetahui lebih jauh itikad baik dari para pihak.¹⁰³

Akta Jual Beli yang merupakan akta PPAT, namun tidak dapat diartikan

¹⁰² Hasil wawancara dengan EP selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

¹⁰³ Hasil wawancara dengan LM selaku PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

bahwa itu merupakan janjinya PPAT, melainkan semua merupakan janjinya mereka yang meminta untuk dibuatkan dalam bentuk akta otentik. Perbuatan hukum yang tertuang di dalam akta bukan merupakan perbuatan hukum dari PPAT, tetapi hanyalah merupakan media untuk lahirnya akta otentik dan bukan sebagai pihak dalam akta yang dibuatnya. Undang-undang melarang PPAT terlibat dalam suatu perbuatan hukum sebagaimana yang dituangkan dalam akta yang dibuat oleh atau di hadapannya. Keterlibatan PPAT hanya sebatas menuangkan perbuatan hukum para pihak dalam akta dan mengesahkannya.¹⁰⁴

Kebenaran materiil atas akta yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT sebagai partij akta maka PPAT tidak bertanggungjawab secara pidana, kecuali PPAT terbukti telah melakukan penipuan, dengan sengaja mengubah atau memalsukan isi akta sehingga dapat menimbulkan kerugian para pihak yang telah menggunakan jasa PPAT tersebut. PPAT juga tidak bertanggung jawab secara perdata terhadap kebenaran materiil dalam partij akta yang dibuat dihadapannya, kecuali PPAT telah melakukan pelanggaran (sebagai contoh memihak kepada salah satu pihak).¹⁰⁵

Sebagaimana lazimnya dalam suatu perjanjian termasuk jual beli, maka akan tetap mengacu pada ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur mengenai syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu adanya kesepakatan para pihak untuk mengikatkan dirinya; kecakapan untuk membuat suatu perjanjian; suatu hal tertentu (ada obyek yang diperjanjikan); serta suatu sebab yang halal (tidak melanggar hukum, kaidah yang berlaku di masyarakat juga ketertiban umum).

¹⁰⁴ <https://repository.ar-raniry.ac.id>, diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

¹⁰⁵ Mulyoto, *loc. cit.*

Pelaksanaan peralihan hak atas tanah harus tetap memperhatikan syarat-syarat seperti yang dituangkan dalam Pasal 1320 KUHPerduta. Tidak terpenuhinya salah satu syarat tersebut akan dapat mengakibatkan akta perjanjian peralihan hak itu menjadi batal demi hukum atau dapat dibatalkan.¹⁰⁶ Berdasarkan hukum perjanjian, batalnya suatu perjanjian itu dibedakan menjadi tiga. Suatu perjanjian dapat dibatalkan apabila tidak terpenuhi syarat subjektif¹⁰⁷ yang menyangkut syarat kesepakatan bagi para pihak yang mengadakan suatu perjanjian serta tidak adanya paksaan dari pihak lain dalam perjanjian tersebut. Hal tersebut berarti suatu perjanjian harus lahir dari kehendak dan harus dilaksanakan sesuai dengan maksud dari para pihak yang mengadakan atau membuat suatu perjanjian tersebut.¹⁰⁸ Tidak adanya kecakapan bertindak dari pihak-pihak yang mengadakan/membuat perjanjian seperti bunyi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata juga membuat suatu perjanjian dapat dibatalkan.

Suatu perjanjian batal demi hukum apabila tidak dipenuhinya syarat obyektif seperti tidak adanya obyek yang akan diperjanjikan dan tidak mengandung kausa yang dibenarkan menurut hukum.¹⁰⁹ Suatu perjanjian dapat batal demi hukum karena non existent apabila tidak dipenuhinya syarat yang diwajibkan oleh undang-undang serta tidak adanya esensi yang harus ada dalam suatu perjanjian seperti pada jual beli harus ada harga dan obyeknya.¹¹⁰

Perjanjian yang dapat dibatalkan, batal demi hukum dan batal demi hukum

¹⁰⁶ R. Subekti (1), *Hukum Perjanjian*, PT Intermedia, Jakarta, 2004, hlm. 20.

¹⁰⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Wijaya, *Perikatan yang lahir dari Perjanjian*, Rajawali Pres, Jakarta, 2003, hlm. 161.

¹⁰⁸ Suharnoko, *Hukum Perjanjian: Teori dan Analisa Kasus*, Kencana, Jakarta, 2004, hlm. 2.

¹⁰⁹ Mulyoto, *op. cit.*, hlm. 44.

¹¹⁰ Mulyoto, *op. cit.*, hlm. 45.

karena non existent kesemuanya itu mempunyai persamaan yaitu tidak mempunyai akibat hukum sebagaimana yang diinginkan. Pembatalan suatu perjanjian termasuk jual beli hanya dapat dimungkinkan jika syarat subyektif dari perjanjian tersebut tidak terpenuhi. Akta Jual Beli yang didasarkan oleh kehendak dari para pihak yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT yang merupakan partij akta, sehingga isi dari akta tersebut merupakan tanggung jawab sepenuhnya dari penghadap atau para pihak.¹¹¹

Harga transaksi dalam jual beli tanah dan/bangunan yang terjadi dan telah disepakati oleh para pihak. PPAT tidak boleh ikut serta dalam mengatur kesepakatan harga transaksi di antara para pihak yaitu penjual dan pembeli. Sepanjang syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yang diharuskan untuk pembuatan sebuah akta PPAT sebagaimana telah ditetapkan oleh undang-undang telah terpenuhi dengan sebagaimana mestinya dan telah pula memenuhi syarat subyektif maupun obyektif dalam suatu perjanjian, maka akta PPAT yang isinya adalah perjanjian yang telah diputuskan oleh mereka yang membuat perjanjian dan berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya seperti bunyi ketentuan pada Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara. Apabila ada pelanggaran atau salah satu pihak melakukan wanprestasi terhadap apa yang telah diputuskan mereka, maka pihak yang melakukan pelanggaranlah atau yang melakukan wanprestasi yang harus dimintai pertanggungjawaban.

Tanggung jawab PPAT sebagai pejabat umum yang mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan tugas jabatannya sesuai dengan PP Nomor 37 Tahun

¹¹¹ Mulyoto, *loc. cit.*

1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, Kode Etik IPPAT beserta peraturan pelaksanaannya yang berada dalam bidang hukum perdata. Pertanggungjawaban seorang PPAT muncul apabila ada pelanggaran yang dilakukan dalam menjalankan jabatannya selaku PPAT dan pelanggaran tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak lain yang menggunakan bantuan jasa PPAT. Apabila dikemudian hari terdapat gugatan dari pihak lain yang menyangkut isi akta yang dibuat oleh PPAT, maka gugatan tersebut harus ditujukan kepada para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Hal ini disebabkan karena akta otentik yang dibuat dihadapan PPAT bukan merupakan kepentingan dari PPAT sendiri maupun secara jabatan namun semata-mata dibuat atas dasar kehendak dari para pihak yang berkepentingan.¹¹²

Apabila seorang PPAT mendapat dugaan telah melakukan kesalahan atau pelanggaran di dalam menjalankan tugas jabatannya maka perlu ditelusuri terlebih dahulu akar permasalahannya sudahkah seorang PPAT tersebut di dalam menjalankan tugas jabatannya telah berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku mengingat bahwa tugas dari seorang PPAT hanya memformulasikan kehendak dari para pihak yang mengadakan perjanjian jadi yang berjanji atau mengadakan perjanjian ialah para pihak bukan PPAT (Partij Akta).

Suatu penelitian hukum akan lebih hidup dan berfungsi ketika terdapat kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*. Sedikitnya mengambil pembahasan

¹¹² Masnah Sari, “Kewajiban PPAT Untuk Merahasiakan Isi Akta-akta Dalam Kaitannya Dengan Hak Ingkar Yang Diberikan Oleh Undang-undang Guna Melindungi Kepentingan Masyarakat Umum”, Makalah disampaikan pada pembekalan PPAT dalam menghadapi perkara-perkara pidana, perdata yang berkaitan dengan rahasia jabatan, Depok, 7 September 2002, hlm.8.

yang bersifat negatif untuk kemudian dicarikan suatu pemecahan. Disepakati untuk diteliti bahwa para pihak di belakang PPAT telah sepakat untuk menyatakan harga transaksi yang tidak sebenarnya demi menghindari jumlah pajak yang lebih tinggi, sedangkan PPAT tidak mengetahui kesepakatan tersebut sehingga menuangkan nilai transaksi bukan yang sebenarnya dalam Akta Jual Beli.

Transparan merupakan jaminan atas Akta Jual Beli terkait proses pembuatannya yang sah karena memenuhi peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai yang ada, serta jaminan atas Akta Jual Beli yang memiliki data sah, kecuali data tersebut dapat dibantah dalam suatu alat bukti. Akuntabel merupakan jaminan dapat dan akan dipertanggungjawabkannya proses dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai yang ada serta bertanggungjawab atas Akta Jual Beli sebagai produk hukum yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT.

PPAT sebagai pejabat umum yang merupakan mitra dari Kantor Pertanahan dari unsur profesional yang membantu sebagian proses pendaftaran tanah mengenai peralihan hak atas tanah melalui jual beli. Termasuk berkaitan dengan aktivitas perpajakan yang bertujuan sebagai salah satu sumber pembiayaan terbesar untuk pembangunan kesejahteraan masyarakat, sebab perbuatan hukum jual beli tanah melahirkan kewajiban atas pembayaran pajak PPh dan BPTHB. PPAT memiliki peran *legal advice* untuk membantu pemerintah menjelaskan kepada para pihak (penjual dan pembeli) mengenai kewajiban membayar pajak PPh dan BPTHB.

Arti pejabat umum adalah pejabat yang diangkat oleh pemerintah yang bertugas untuk melayani masyarakat umum di bidang pertanahan, mencatatkan perbuatan jual beli tanah ke dalam akta dengan jaminan bahwa akta tersebut mempunyai kepastian hukum dengan nilai pembuktian yang kuat dan sempurna sebagai akta otentik yang dijadikan dasar pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan yang kemudian terbit sertifikat hak atas tanah sebagai produk akhirnya. Artinya PPAT mengemban sebagian tugas untuk melakukan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah terjadinya perbuatan hukum jual beli tanah.

Seorang PPAT itu mandiri, imparisial, tidak memiliki struktur bawahan dan atasan karena menjadi mitra, berwenang secara atributif, dituntut akuntabel terhadap Tuhan, masyarakat dan negara.

Berdasarkan hasil wawancara dan pendapat beberapa ahli, Akta Jual Beli sebagai *partij akta* yaitu PPAT tidak bertanggungjawab atas harga transaksi yang telah disampaikan oleh para pihak. Sepanjang telah memenuhi syarat-syarat dan prosedur pembuatannya, maka PPAT tidak dapat dituntut. Cacatnya Akta Jual Beli sebagai *partij akta* adalah tanda tangan palsu, keterangan tidak benar dari para pihak, PPAT membuat keterangan tidak benar, PPAT mengubah atau menghapus keterangan para pihak.

Permasalahannya PPAT tidak mengetahui bahwa keterangan para pihak adalah tidak benar perihal harga transaksi dalam Akta Jual Beli bukan harga transaksi yang sebenarnya terjadi, sedangkan maksud para pihak untuk menghindari pembayaran pajak yang tinggi dari nilai transaksi asli.

Hal tersebut dapat menimbulkan sengketa misalnya sebagai contoh, nilai transaksi asli adalah Rp 500.000.000,00 dan nilai di dalam Akta Jual Beli adalah Rp 100.000.000,00, sedangkan pembeli baru membayar Rp 100.000.000,00 pada penjual. Kemudian penjual yang merasa belum menerima sisanya kemudian meminta kepada pembeli, tetapi pembeli berdalih telah melunasi sebesar Rp 100.000.000,00 seperti nilai yang tertera dalam Akta Jual Beli. Timbullah tuntutan dari penjual pada pembeli dan PPAT selaku pembuat Akta Jual Beli, padahal PPAT tidak mengetahui kesepakatan para pihak di belakangnya dan Akta Jual Beli tersebut merupakan kehendak dari para pihak itu sendiri.

Hal demikian tidak dapat dikatakan bahwa PPAT telah memberikan keterangan palsu terkait nilai transaksi. Legalitas pembuatan Akta Jual Beli tentang adanya perbuatan hukum jual beli seharga Rp 100.000.000,00 tidak berpengaruh, karena PPAT tidak mengetahui itikad dari para pihak di belakangnya dan pernyataan yang telah disampaikan oleh para pihak yang tertuang dalam Akta Jual Beli adalah kehendak dari para pihak itu sendiri. PPAT tidak melanggar prosedur pembuatan Akta Jual Beli dan tidak melanggar penentuan harga transaksi dan pajak bahwa pajak PPh dan BPTHB berasal dari nilai transaksi yang telah disampaikan oleh para pihak yaitu Rp 100.000.000,00 bukan Rp 500.000.000,00.

Apabila PPAT sama sekali tidak mengetahui maksud atau itikad dari para pihak di belakangnya dan pembuatan Akta Jual Beli telah sesuai prosedur yang ada dengan menunjukkan kuitansi sebagai bukti telah dibayar lunas sejumlah

harga tertentu beserta data-data sah lainnya, PPAT sudah dapat dikatakan bekerja dengan transparan.

Berbeda halnya dengan PPAT mengetahui palsunya nilai transaksi yang dicantumkan dalam Akta Jual Beli untuk menghindari nilai pajak yang harus dibayarkan atas nilai transaksi yang sebenarnya terjadi. Maka PPAT dapat dikatakan melanggar karena memberikan keterangan yang tidak benar padahal PPAT mengetahui nilai transaksi yang sebenarnya terjadi. Pasal 28 Ayat (2) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan PPAT dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Kepala Badan dikarenakan salah satunya melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT. Pasal 28 Ayat (4) Perka BPN Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan pelanggaran berat sebagaimana dimaksud pada Ayat (4) tersebut salah satunya ialah memberikan keterangan yang tidak benar di dalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan.

Secara pidana PPAT tidak dapat dikenai pertanggungjawaban karena para pihak yang bersepakat menggunakan nilai transaksi yang tidak sebenarnya saat hendak menghadap PPAT yang kemudian harga tersebut akan dituangkan oleh PPAT ke dalam Akta Jual Beli tanpa adanya keberatan dari para pihak justru karena keinginan atau kehendak para penghadap itu sendiri. Terutama karena Akta Jual Beli merupakan *partij akta*. PPAT yang sengaja melanggar Pasal 263 (1) KUHPidana terkait pembuatan surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai suatu bukti suatu hal dengan maksud untuk memakai

atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar, dan apabila menimbulkan kerugian diancam pidana penjara paling lama enam tahun. Pasal 264 ayat (1) KUHPidana menyebutkan jika surat tersebut dilakukan terhadap akta-akta otentik maka diancam pidana delapan tahun.

Secara perdata PPAT dapat dikenai tanggung gugat berupa denda paksa membayar *dwangsom* apabila melakukan perbuatan melanggar hukum dan menyebabkan kerugian. Pasal 1365 KUHPerduta menyatakan tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut untuk mengganti kerugian tersebut. Perbuatan melanggar hukum dalam hal ini mengenai kausa atau sebab atau kehendak yang palsu seperti tertera dalam Pasal 1335 KUHPerduta, suatu perjanjian tanpa sebab atau dibuat karena sebab palsu tidak memiliki kekuatan hukum. Pasal 1320 KUHPerduta mengatur syarat objektif dalam sahnya perjanjian yaitu terpenuhinya sebab atau kausa yang halal atau tidak palsu, dalam penelitian ini contohnya, para pihak menyatakan nilai transaksi sebesar Rp 100.000.000,00 sementara nilai transaksi sesungguhnya sebesar Rp 500.000.000,00 tanpa memberitahukan nilai transaksi yang sebenarnya tersebut kepada PPAT dengan maksud menghindari pembayaran PPh dan BPTHB atas transaksi yang sebenarnya. Para pihak yang secara tegas memberitahu kepada PPAT mengenai nilai transaksi tersebut bukan nilai transaksi yang sebenarnya dan PPAT tetap membuat Akta Jual Beli dengan mencatumkan nilai transaksi yang tidak sebenarnya sesuai dengan keinginan para pihak, berdasar Pasal 1335 KUHPerduta mendapat sanksi berupa pembayaran hanya sebatas denda

kerugian bukan turut melunasi nilai transaksi jual beli.

Sedikit tinjauan mengenai pajak yang merupakan salah satu strategi pemerintahan dalam rangka pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Pembangunan hanya dapat terlaksana dengan ditunjang keuangan yang cukup tersedia pada kas negara.¹¹³ Sumber keuangan negara Indonesia terbesar berasal dari pendapatan pajak oleh karena itu negara harus memungut dan mengelola pajak termasuk pajak dari aktivitas jual beli tanah.

Fungsi pungutan pajak secara *budgetair* adalah untuk memasukkan uang yang sebesar-besarnya ke dalam kas negara karena pemasukan yang besar tersebut dapat turut membiayai pengeluaran negara dalam rangka pembangunan kesejahteraan masyarakat. Adapun fungsi *regulered* merupakan fungsi untuk mengatur pungutan dan pengelolaannya.

Misalnya, Kabupaten Sleman, daerah tersebut memiliki kondisi wilayah dengan permintaan jual beli tanah yang tinggi sehingga sering terjadi aktivitas peralihan hak atas tanah dalam hal ini transaksi jual beli tanah dengan spekulasi harga tanah yang tinggi. Patut apabila pemerintah daerah dan pusat mengharapkan pemasukan pajak dari aktivitas jual beli. BKAD menargetkan pemasukan pajak dari BPHTB serta KPP menargetkan pemasukan pajak dari PPh.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli harus didaftarkan di Kantor Pertanahan dan dicatat dalam buku tanah yang ada pada Kantor Pertanahan kemudian diterbitkan sertifikat hak atas tanah bagi pembeli selaku pemilik hak

¹¹³ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, PT Rajagrafindo, Jakarta, 2014, hlm. 134.

yang baru. Namun sebelum terjadi proses pendaftaran, perbuatan jual beli tanah itu sendiri harus dibuktikan dengan Akta Jual Beli dan PPAT selaku pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat Akta Jual Beli tersebut.

Artinya PPAT selaku pejabat umum sebagai mitra Kantor Pertanahan dalam hal pendaftaran tanah sekaligus mitra pemerintah dalam hal penyampaian kewajiban pembayaran pajak yang timbul dari peralihan hak atas tanah. PPAT memiliki tanggungjawab secara moral untuk membantu pemerintah mewujudkan wajib pajak yang tertib dan taat yang mana pajak tersebut akan membantu meningkatkan pendapatan daerah dan pusat serta akuntabilitas pemerintah tingkat daerah dan pusat. Pemerintah daerah bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat kabupaten setempat begitu juga dengan pemerintah pusat. PPAT hendaknya menyampaikan kewajiban pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak selaku penjual dan pembeli. Selain itu PPAT juga wajib melakukan penyuluhan hukum pada penjual dan pembeli supaya tidak memalsukan nilai transaksi jual beli demi menghindari pajak yang lebih tinggi.

Kabupaten Sleman atau di wilayah-wilayah lain memang tidak memiliki aturan mengenai besaran harga pasar, karena pembayaran pajak PPh dan BPTHB dihitung dari nilai transaksi yang sebenarnya terjadi bukan dari harga pasar. Namun terdapat spekulasi harga pasar yang umumnya terjadi di suatu daerah tertentu. Apabila terjadi harga transaksi yang tidak sewajarnya atau di bawah harga pasar yang wajar, maka PPAT patut mempertanyakan.

Perihal transparansi, Akta Jual Beli (termasuk juga sertifikat hak atas tanah dan data dalam buku pertanahan) merupakan sarana komunikasi pemerintah

dan/atau pejabat umum (PPAT dalam hal pembuatan Akta Jual Beli) sebagai “transparansi informasi”. Akta Jual Beli tersebut sebagai informasi atas data yang benar dan mempunyai suatu kepastian hukum. Apabila para pihak memalsukan keterangan nilai transaksi pada PPAT, artinya para pihak telah melakukan perbuatan hukum simulasi atau pura-pura. Perjanjian simulasi (pura-pura) dan adanya kausa palsu tidak diperbolehkan dalam Pasal 1335 KUH Perdata. Kausa adalah sebab atau suatu tujuan dari jual beli. Jika ternyata para pihak memiliki kehendak untuk menghindari pajak dari nilai transaksi yang sebenarnya terjadi sebagai contoh Rp 500.000.000,00 sehingga mencantumkan nilai transaksi yang tidak sebenarnya yaitu sebagai contoh Rp 100.000.000,00 artinya kehendak, tujuan, dan yang melandasi perbuatan hukum jual beli adalah tidak halal karena palsunya. Kausa merupakan salah satu persyaratan obyektif dalam sahnya perjanjian.

Perihal akuntabel yaitu terjaminnya transparansi Akta Jual Beli yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT berakibat pada terjaminnya akuntabilitas Akta Jual Beli. Bahwa PPAT dapat menjamin Akta Jual Beli sebagai akta otentik tanpa kecacatan, memiliki nilai pembuktian kuat dan sempurna. Bertanggungjawab atas pelaksanaan proses pembuatan Akta Jual Beli sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penilaian transparan dan akuntabel dalam hal pembuatan Akta Jual Beli. Apa yang dilakukan PPAT adalah membuat Akta Jual Beli yang ternyata berisi keterangan nilai transaksi yang tidak sebenarnya, akan tetapi PPAT tidak mengetahui hal tersebut karena PPAT tidak dapat mengetahui lebih jauh itikad

baik dari para pihak dalam hal ini penjual dan pembeli. Nilai yang dinyatakan sebagai contoh sebesar Rp 100.000.000,00 dan harga transaksi asli Rp 500.000.000,00, namun telah dicantumkan dalam Akta Jual Beli nilai transaksi sebesar Rp 100.000.000,00.

Tidak adanya aturan mengenai nilai tanah atau harga pasar kecuali nilai pajak yang dihitung dari nilai transaksi yang telah disepakati baik penjual maupun pembeli sebelum menandatangani Akta Jual Beli di hadapan PPAT. Kuitansi pelunasan atas jual beli dan juga bukti bayar PPh serta BPTHB juga merupakan bukti sah telah membayar lunas sejumlah harga tertentu dan pajak atas jual beli tanah tersebut. Hal-hal tersebut telah memenuhi semua prosedur dan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Baik data maupun tata cara pembuatan.

Tindakan dan alasan PPAT dalam membuat Akta Jual Beli yang mencantumkan nilai transaksi yang tidak sebenarnya karena tidak diketahui oleh PPAT itu sendiri sudah wajar atau rasional sebab PPAT menerapkan aturan dalam membuat Akta Jual Beli yang merupakan *partij akta* sehingga nilai transaksi palsu yang dinyatakan para pihak adalah tanggungjawab para pihak itu sendiri bukan PPAT. Hal tersebut wajar bagi PPAT untuk membuat Akta Jual Beli bahkan meski harga sebenarnya jauh di bawah harga pasar selama PPAT memang tidak mengetahui nilai transaksi yang sebenarnya dan itikad para pihak.

Berbeda halnya ketika memang secara tegas para pihak dalam hal ini penjual dan pembeli menyatakan pada PPAT bahwa itu bukan nilai transaksi

asli tetapi mereka tetap meminta untuk dicantumkan nilai tidak asli maka nilai Akta Jual Beli tidak transparan karena PPAT memberi keterangan palsu atas kehendak para pihak. Secara akuntabel harus bertanggungjawab.

Lain lagi ketika PPAT menyadari adanya kejanggalan dari para pihak dalam hal ini penjual dan pembeli tidak memberitahu bahwa harga tersebut bukan merupakan nilai transaksi asli dan PPAT tetap membuat Akta Jual Beli dengan nilai transaksi sesuai dengan penyampaian dari para pihak. Misalnya harga wajar di suatu daerah tertentu berkisar Rp 500.000.000,00, namun harga transaksi yang disampaikan oleh para pihak adalah Rp 100.000.000,00. Nilai transaksi yang disampaikan oleh para pihak tersebut menuai kejanggalan. Namun Akta Jual Beli tetap transparan sebab melalui prosedur yang berlaku yaitu adanya kuitansi pelunasan sejumlah harga tertentu yang telah disepakati oleh para pihak serta bukti pembayaran PPh dan BPTHB atas nilai transaksi sebesar Rp 100.000.000,00.

Penelusuran lebih lanjut menjadi berbeda ketika PPAT membiarkan kejanggalan terhadap nilai transaksi yang disampaikan oleh para penghadap yang sebenarnya jauh di atas rata-rata harga pasar yang wajar terjadi di suatu daerah tertentu maka, atas hal tersebut membuat PPAT tidak akuntabel secara moral sebab membiarkan berkurangnya pendapatan pajak yang sedianya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Termasuk tidak akuntabel secara profesional bahwa mengetahui adanya kejanggalan dan bahwa pasti para penghadap telah memberikan keterangan palsu demi menghindari pembayaran PPh dan BPTHB yang lebih tinggi dibanding nilai transaksi yang tidak

sebenarnya yang kelak dapat menimbulkan sengketa di kemudian hari.

Tanggungjawab moral tersebut tidak dapat memaksa PPAT bertanggungjawab atas Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel. Selama pembuatan Akta Jual Beli tersebut telah memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku sedangkan PPAT tidak dapat mengetahui lebih jauh itikad baik dari para penghadap maka PPAT tidak dapat dituntut atas Akta Jual Beli yang bersifat partij akta tersebut.

B. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel di Kabupaten Sleman

Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terbagi menjadi 4 (empat) kabupaten yaitu Sleman, Gunungkidul, Bantul dan Kulon Progo. Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang padat penduduknya dibandingkan dengan kabupaten yang lainnya di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pembangunan sarana dan prasarana di Kabupaten Sleman mengalami perkembangan yang sangat pesat hal ini dapat dilihat dengan adanya pembangunan beberapa Mall, Rumah Sakit, Perguruan Tinggi, Perumahan, Hotel dan juga Apartemen yang dari waktu ke waktu semakin banyak dijumpai di Kabupaten Sleman. Karakteristik sumber daya yang dimiliki oleh Kabupaten Sleman yang membuat Kabupaten Sleman dinilai sebagai daerah yang mempunyai potensi investasi yang menjanjikan.

Kabupaten Sleman terbagi menjadi 4 (empat) wilayah yaitu.¹¹⁴ Wilayah Utara yang termasuk kawasan lereng Gunung Merapi, dimulai dari jalan yang

¹¹⁴ Seri E Nomor 1 Lembaran Daerah Kabupaten Sleman. Tahun 2005, hal 21 Perda Kabupaten Sleman Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025).

menghubungkan Kecamatan Tempel, Turi, Pakem, dan Cangkringan ke utara sampai dengan puncak gunung Merapi. Kawasan ini memiliki sumberdaya air pegunungan yang jernih dan ekowisata yang berorientasi pada kegiatan Gunung Merapi dan ekosistemnya seperti peternakan kambing etawa yang nantinya diolah menjadi susu kambing etawa yang berada di Girikerto Kecamatan Turi.

Wilayah Timur yang meliputi Kecamatan Prambanan, sebagian Kecamatan Kalasan dan Kecamatan Berbah. Wilayah ini memiliki peninggalan purbakala (candi) sebagai pusat wisata budaya, sumber bahan batu putih dan pada kawasan ini juga terdapat sejumlah tempat-tempat industri besar seperti sarung tangan, pakaian, kaos kaki, dan lain-lain.

Wilayah Tengah yang merupakan wilayah aglomerasi Kabupaten Sleman, meliputi Kecamatan Mlati, Sleman, Ngaglik, Ngemplak, Depok, dan Gamping. Pada wilayah ini terdapat pusat pendidikan, perdagangan, dan jasa pada wilayah ini juga banyak dijumpai perumahan-perumahan baik untuk kalangan menengah ke bawah maupun menengah ke atas dengan harga pasaran yang sudah jauh lebih tinggi dari pada wilayah lainnya.

Wilayah Barat yang meliputi Kecamatan Godean, Minggir, Seyegan, dan Moyudan, merupakan daerah pertanian lahan basah yang tersedia cukup air dan sumber bahan baku untuk industri kerajinan mendong, bambu, serta gerabah. Pada wilayah ini juga sudah terdapat perumahan-perumahan dengan harga pasaran yang masih di bawah wilayah tengah yaitu Kecamatan Mlati, Sleman, Ngaglik, Ngemplak, Depok, dan Gamping.

Posisi strategis Kabupaten Sleman yang menyebabkan permintaan

pembangunan pemukiman maupun perumahan meningkat dengan pesat hal tersebut dibarengi dengan perubahan kepemilikan melalui jual beli. Proses peralihan hak atas tanah tidak bisa dilepaskan dari proses pendaftaran tanah. Peralihan hak atas tanah melalui jual beli apabila tidak memenuhi syarat untuk sahnya suatu perjanjian jual beli selain dapat membawa konsekuensi pada legalitas atau sahnya suatu perjanjian juga dapat berkonsekuensi tidak dapat didaftarkannya peralihan hak atas tanah pada Kantor Pertanahan.¹¹⁵

Syarat-syarat yang harus dilengkapi di Kabupaten Sleman sebelum dibuat dan ditandatanganinya Akta Jual Beli di hadapan PPAT ialah¹¹⁶ KTP penjual dan pembeli beserta pasangan, Akta Nikah bagi yang sudah menikah, Kartu Keluarga penjual dan pembeli.

Syarat selanjutnya adanya NPWP penjual dan pembeli. KPP Kabupaten Sleman mewajibkan NPWP bagi setiap wajib pajak yang akan melakukan proses validasi PPh atas peralihan hak apabila wajib pajak termasuk kriteria tidak mampu dapat menggunakan Surat Keterangan Tidak Mampu (yang selanjutnya disebut SKTM) yang diterbitkan oleh Kantor Desa tempat tinggal wajib pajak sesuai dengan KTP. Berbeda dengan BKAD Kabupaten Sleman, bagi setiap wajib pajak yang akan melakukan proses validasi BPHTB atas peralihan hak tidak diwajibkan memiliki NPWP.

PBB tahun terakhir beserta bukti bayar/print out dari tahun 2008 atau 10 tahun terakhir juga menjadi syarat pembuatan Akta Jual Beli di hadapan PPAT.

¹¹⁵ J Andy Hartanto, *op. cit.*, hlm. 86.

¹¹⁶ Hasil wawancara dengan EP selaku Noitaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

Kemudian sertifikat asli diserahkan kepada PPAT untuk dilakukan proses pengecekan sebelum ditandatanganinya Akta Jual Beli di hadapan PPAT. Pengecekan terhadap sertipikat dilakukan untuk mengetahui bahwa terhadap sertipikat tersebut tidak dalam sengketa atau blokir. Saat ini di Kabupaten Sleman sudah menerapkan pengecekan sertipikat secara online. Mencocokkan data yuridis yang ada dalam sertifikat dengan buku tanah yang ada di Kantor pertanahan. Hal ini harus dilakukan oleh seorang PPAT untuk memenuhi persyaratan sebelum melakukan penandatanganan Akta Jual Beli.¹¹⁷

Titik koordinat lokasi obyek jual beli dan foto lokasi. Titik koordinat yang diambil melalui google map atau TM Converter untuk keperluan proses plotting dan validasi surat ukur di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman.

Kuitansi bukti pelunasan jual beli. Kuitansi bukti pelunasan transaksi jual beli ditunjukkan sebagai bukti bahwa terhadap transaksi jual beli tersebut telah dibayar lunas sehingga dapat dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli di hadapan PPAT. Pada prakteknya apabila terhadap transaksi jual beli tersebut belum dibayar lunas maka dapat menggunakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (yang selanjutnya disebut PPJB). PPJB dibuat apabila unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk dapat dilakukan penandatanganan Akta Jual Beli belum dapat terpenuhi antara lain adalah sertipikat asli belum ada karena masih dalam proses, terhadap harga transaksi yang telah disepakati antara penjual dan pembeli belum dibayar lunas oleh pembeli.¹¹⁸

Bukti bayar pajak pembeli (BPHTB) yang sudah tervalidasi oleh Badan

¹¹⁷ Budi Harsono (2), *op. cit.*, hlm.507.

¹¹⁸ R. Subekti (2), *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Hukum Perjanjian*, Bina Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 75.

Keuangan dan Aset Daerah (yang selanjutnya disebut BKAD). Pasal 31 ayat (1) Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (yang selanjutnya disebut Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 Tentang BPHTB) menyatakan pejabat pembuat akta tanah/notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan hak atas tanah dan atau bangunan setelah wajib pajak menyerahkan bukti pelayanan berupa SSTP.

Terakhir, bukti bayar pajak penjual (PPh) yang sudah tervalidasi oleh Kantor Pajak Pratama (yang selanjutnya disebut KPP). Pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya yang menyebutkan bahwa PPAT hanya menandatangani akta pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan apabila orang pribadi atau badan yang menerima atau memperoleh penghasilan dari pengalihan hak atas tanah melakukan pembayaran pajak atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dibuktikan dengan menyerahkan fotokopi Surat Setoran Pajak atau hasil cetakan sarana administrasi lain yang disamakan dengan Surat Setoran Pajak yang telah dilakukan penelitian oleh KPP.

BPHTB dan PPh merupakan salah satu syarat untuk dapat dilakukan proses pendaftaran hak atas tanah dan/bangunan. Keduanya didapati melalui perbuatan atau proses dalam pelaksanaan transaksi jual beli hak atas tanah dan/atau bangunan yang telah disepakati oleh wajib pajak. Akta Jual Beli dapat ditandatangani setelah melakukan pembayaran kewajiban pajak atas peralihan

hak atas tanah dan/atau bangunan. Peran PPAT dalam proses peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan mulai dari melakukan pengecekan fisik sertifikat ke Kantor Pertanahan sebelum penandatanganan akta, menyampaikan informasi mengenai pengenaan biaya pajak yang timbul dari proses peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan kepada para pihak yaitu penjual dan pembeli, membuat akta sesuai dengan yang dibutuhkan para pihak dan membantu melakukan pendaftaran ke Kantor Pertanahan.¹¹⁹

Pembayaran pajak yang timbul karena adanya peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan tersebut menjadi kewajiban dari wajib pajak itu sendiri. PPAT tidak mempunyai kewajiban untuk menghitung dan membayarkan baik pajak penjual (PPH) maupun pajak pembeli (BPHTB), akan tetapi apabila diminta atau dikuasakan oleh wajib pajak yang berkepentingan maka PPAT tidak boleh menolak untuk memberikan bantuannya. Peran PPAT selain menyampaikan informasi mengenai pengenaan biaya pajak dari proses peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan juga membantu menghitung pajak peralihan haknya hingga proses validasi selesai pada KPP untuk pajak penjual dan BKAD untuk pajak pembeli berdasarkan permintaan dan kuasa dari wajib pajak yang bersangkutan.¹²⁰

Berdasarkan pada Pasal 7 ayat (2) huruf b Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 BPHTB, dasar pengenaan pajak untuk jual beli adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Artinya dasar pengenaan BPHTB dan PPh dari peralihan hak

¹¹⁹ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

¹²⁰ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

tanah dan/atau bangunan adalah nilai yang sesungguhnya diterima atau nilai berdasarkan transaksi yang sebenarnya. Nilai transaksi tersebut nantinya akan tertuang dalam Akta Jual Beli yang dijadikan dasar bagi pendaftaran hak atas tanah di Kantor Pertanahan.

Transaksi peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan karena jual beli yang dilakukan di hadapan PPAT guna menjamin kepastian hukum terjadinya peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan. PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya harus memberikan penjelasan mengenai perbuatan hukum yang akan dilakukan oleh para pihak, kewajiban-kewajiban apa saja yang harus dipenuhi oleh para pihak sampai dengan akibat hukumnya. Seorang PPAT harus bisa menjaga kepentingan semua pihak yang terkait bukan hanya para penghadap saja tetapi semua pihak yang mermpunyai kepentingan dalam akta tersebut. Seorang PPAT tidak boleh memihak kepada salah satu pihak selain itu seorang PPAT harus bekerja dengan profesional dan bertindak sesuai dengan kaidah hukum.¹²¹

Prakteknya ada situasi-situasi dan kondisi-kondisi dalam proses jual beli yang menyebabkan ketidaksesuaian seperti harga transaksi yang sebenarnya tidak disampaikan oleh para pihak yaitu penjual dan pembeli ketika hadir di hadapan PPAT. Padahal PPAT akan menuangkan isi dari perjanjian jual beli para pihak termasuk harga transaksi yang disampaikan oleh para pihak dalam Akta Jual Beli. PPAT bertugas untuk memformulasikan kehendak dari para pihak kedalam sebuah akta. Adakalanya pada setiap kegiatan yang dilakukan

¹²¹ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

terkadang selalu saja ada hambatan yang dialami begitu juga dengan PPAT dalam menjalankan tugasnya. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel khususnya di Kabupaten Sleman ialah:

1. Harga transaksi telah disepakati terlebih dahulu oleh para pihak yaitu penjual dan pembeli sebelum menandatangani Akta Jual Beli di hadapan PPAT.¹²²
2. Para pihak baik penjual maupun pembeli sama-sama menginginkan untuk dapat menurunkan nilai transaksi jual beli dibawah rata-rata harga pasar agar nilai pajak yang harus dibayarkan oleh penjual dan pembeli menjadi rendah.¹²³
3. Harga transaksi yang turut ditentukan oleh BKAD maupun KPP karena dinilai belum mencerminkan harga transaksi yang wajar menurut harga pasar.

Padahal berdasarkan Pasal 7 ayat (3) Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 Tentang BPHTB menyebutkan jika NPOP tidak diketahui atau lebih rendah dari Nilai Jual Objek Pajak (yang selanjutnya disebut NJOP) yang dikenakan dalam PBB pada tahun terjadinya perolehan, maka dasar pengenaannya adalah NJOP PBB bukan nilai pasar.¹²⁴

Atas dasar faktor-faktor tersebutlah yang mempengaruhi terjadinya

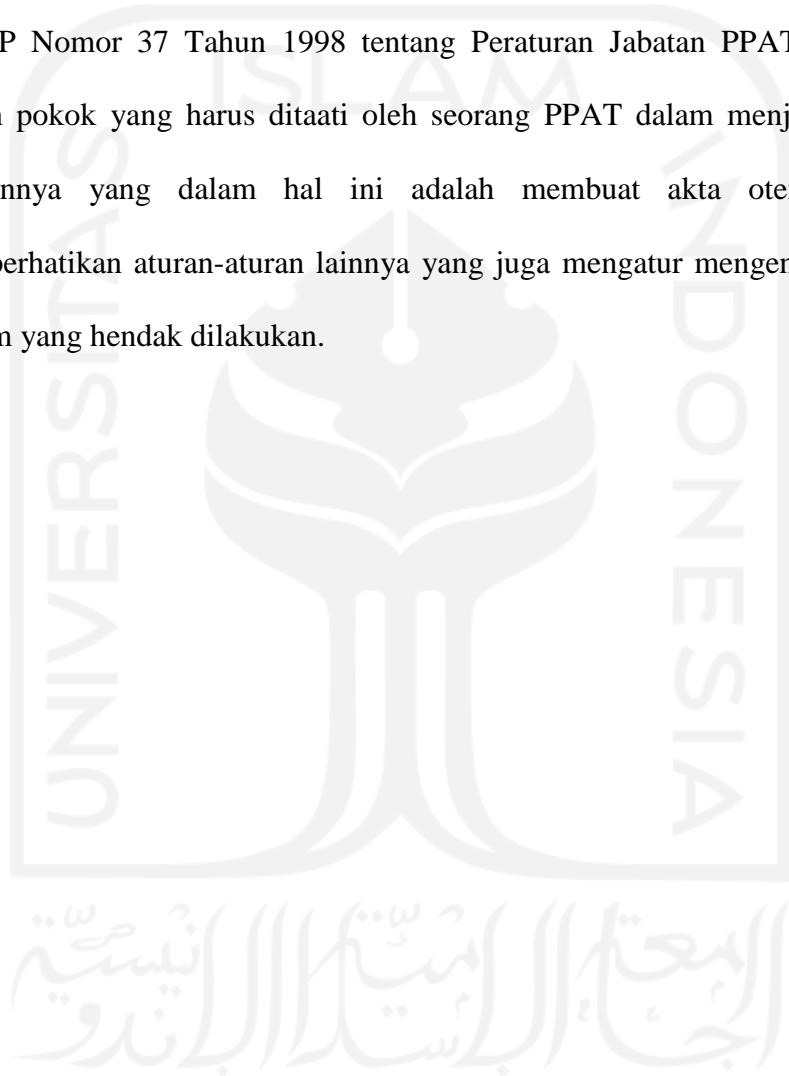
¹²² Hasil wawancara dengan LM selaku PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

¹²³ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

¹²⁴ Hasil wawancara dengan EA selaku Notaris dan PPAT Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel khususnya di Kabupaten Sleman. PPAT dalam pembuatan akta jual beli atau peralihan hak atas tanah harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai perbuatan hukum maupun syarat-syarat pembuatan Akta Jual Beli tersebut.

PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT merupakan aturan pokok yang harus ditaati oleh seorang PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya yang dalam hal ini adalah membuat akta otentik dengan memperhatikan aturan-aturan lainnya yang juga mengatur mengenai perbuatan hukum yang hendak dilakukan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata dan pidana sepanjang PPAT telah memenuhi syarat formil dan materil dalam peraturan perundang-undangan, sebab PPAT tidak dapat mengetahui itikad dari para pihak namun PPAT bertanggungjawab secara moral untuk memberikan *legal advice* kepada para pihak sesuai dengan Kode Etik IPPAT.
2. Faktor-faktor penyebab terjadinya pembuatan Akta Jual Beli yang tidak transparan dan akuntabel adalah:
 - a. harga transaksi telah disepakati terlebih dahulu oleh para pihak sebelum menandatangani Akta Jual Beli di hadapan PPAT,
 - b. para pihak sama-sama menginginkan untuk dapat menurunkan nilai transaksi jual beli agar nilai pajak yang dibayarkan menjadi rendah,
 - c. harga transaksi yang turut ditentukan oleh BKAD maupun KPP karena dinilai belum mencerminkan harga transaksi yang wajar menurut harga pasar.

B. Saran

1. PPAT diharapkan tidak turut campur untuk mengatur kesepakatan harga transaksi antara penjual dengan pembeli, apalagi ikut menyarankan kepada para pihak untuk mencantumkan harga yang tidak sebenarnya dalam Akta Jual Beli guna menurunkan biaya pajak BPHTB dan PPh. Hal tersebut ditakutkan kedepannya akan menjadi masalah bagi PPAT itu sendiri atas penetapan harga transaksi yang akan dituangkan dalam Akta Jual Beli.
2. PPAT harus berperan aktif memberikan penyuluhan hukum kepada para pihak untuk tidak mengurangi nilai transaksi dan menyampaikan nilai transaksi secara jujur dan sebenar-benarnya.
3. Diharapkan baik BKAD maupun KPP tidak turut menentukan harga transaksi yang merupakan kesepakatan dari penjual dengan pembeli yang dinilai belum mencerminkan harga wajar karena pengenaan BPHTB dan PPh atas peralihan hak ialah harga transaksi yang terjadi sesungguhnya bukan harga pasar.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur

- Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik, Akuntansi Keuangan Daerah*, Salemba, Jakarta, 2014.
- Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Pertama, P.T. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- _____, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- _____, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Keenam, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Ali Achmad Chomsah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid II, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2004.
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.
- Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996.
- Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria: Isi dan Pelaksanaan*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- _____, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007.
- Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, PT Rajagrafindo, Jakarta, 2014.
- Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2015.
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Efendi Bachtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993.
- Florianus S.P. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Transmedia Pustaka, Jakarta Selatan, 2008.
- Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.
- _____, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, 2009.
- _____, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Cetakan Kedua, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Harbani Pasalong, *Teori Administrasi Publik*, Penerbit Alfabeta, Bandung, 2017.
- Hariyanto, *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*, Peradaban, Jakarta, 2012.
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Buku Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016.
- _____, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017.

- _____, *Demikian Akta Ini: Tanya Jawab Akta Notaris di Dalam Praktik*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2018.
- Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi dan Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2013.
- J Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanah*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Wijaya, *Perikatan yang lahir dari Perjanjian*, Rajawali Pres, Jakarta, 2003.
- Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Suurabaya, 2019.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2000.
- M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Mulyoto, *Perjanjian; Tehnik, Cara Membuat, dan Hukum Perjanjian Yang Harus dikuasai*, Edisi Revisi, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2012.
- Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-Akta PPAT*, Karya Media, Yogyakarta, 2014.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bina Cipta, Bandung, 1987.
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta, 2004.
- _____, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Hukum Perjanjian*, Bina Cipta, Jakarta, 2002.
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.
- Salim HS, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- _____, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- _____, *Peraturan Jabatan dan Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2019.
- Samsaimun, *Peraturan Jabatan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) Dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2018.
- Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1983.
- Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2017.
- Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty,

- Yogyakarta, 2007.
- _____, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Pertama, Edisi Ketujuh, Liberty, Yogyakarta, 2006.
- Suharnoko, *Hukum Perjanjian: Teori dan Analisa Kasus*, Kencana, Jakarta, 2004.
- Suharso dan Ana Retnoningsih, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Widya Karya, Semarang, 2014.
- Sujarweni W, *Akuntansi dan Panduan Tata Kelola Keuangan Desa*, Pustaka Baru Press, Jakarta, 2015.
- Suparman Marzuki, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, FH UII Press, Yogyakarta, 2017.
- Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010.
- Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta Teknik Pembuatan Akta*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah Dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya.
- Keputusan Menteri BUMN Kep-117/M-MBU/2002 Tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance Pada Bada Usaha Milik Negara.

Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan 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 Permenag/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Perda Sleman Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025.

Perda Sleman Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan.

C. Disertasi/Tesis

Herlina Sintauli Sihaloho, Pertanggungjawaban Notaris Atas Penyangkalan Tanda Tangan Surat Di bawah Tangan Yang Disahkan Di hadapannya (Studi Putusan Nomor 08/MPWN/Provinsi Sumatera Utara/VI/2015), *Tesis*, Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019

D. Jurnal/Makalah

Karjuni Dt Maani, Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik, *Demokrasi*, Vol III, 2011.

Masnah Sari, Kewajiban PPAT Untuk Merahasiakan Isi Akta-akta Dalam Kaitannya Dengan Hak Ingkar Yang Diberikan Oleh Undang-undang Guna Melindungi Kepentingan Masyarakat Umum, Makalah disampaikan pada pembekalan PPAT dalam menghadapi perkara-perkara pidana, perdata yang berkaitan dengan rahasia jabatan, Depok, 7 September 2002.

N. G. Yudara, Notaris dan Permasalahannya, Makalah disampaikan pada kongres INI, INI, Jakarta, Januari 2005.

Sarehwiyono, Hak dan Kewajiban PPAT sebagai Pihak Dalam Perkara Pidana dan Perdata, Berkaitan Dengan Rahasia Jabatan Dan Sifat Aktanya, Makalah disampaikan pada acara rapat kerja Notaris & PPAT Kota Depok, Depok, 7 September 2002.

E. Data Elektronik

<https://repository.ar-raniry.ac.id> diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

<http://good-governance.bappenas.go.id> diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

<http://www.bappenas.go.id> diakses pada tanggal 27 Januari 2021.

F. Wawancara

Notaris/PPAT EA, selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman, pada tanggal 14 Desember 2020.

Notaris/PPAT EP, selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

PPAT LM, selaku PPAT di Kabupaten Sleman, pada tanggal 10 Desember 2020.

