

AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA

T E S I S



Oleh :

MULYA DARMA ORADES, S.H

No. Pokok Mahasiswa : 16.921.021

PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2017



**AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
SEBAGAI ALAT BUKTI YANG SEMPURNA**

Oleh :

Nama Mhs. : Mulya Darma Orades, S.H.
No. Pokok Mhs. : 16921021
BKU : Kenotariatan

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada
Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Kenotariatan

Yogyakarta, 7 Desember 2017

Dosen Pembimbing II,

Dosen Pembimbing I,

Dr. Bambang Sutiyoso, S.H, M.Hum.

Dr. Mulyoto, S.H, M.Kn.

Mengetahui,
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H, Ph.D.



**AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
SEBAGAI ALAT BUKTI YANG SEMPURNA**

Oleh :

Nama Mhs. : Mulya Darma Orades, S.H.
No. Pokok Mhs. : 16921021
BKU : Kenotariatan

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS pada hari Kamis, tanggal 21 Desember 2017.

Tim Penguji

1. Pembimbing I : Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn.
2. Pembimbing II : Dr. Bambang Sutiyoso, SH., M.Hum.
3. Anggota Penguji: Dr. Ridwan, SH., M.Hum.

Tanda Tangan

**Mengetahui,
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**

Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H, Ph.D.

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



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : MULYA DARMA ORADES, S.H

NPM : 16. 921. 021

Adalah benar-benar Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul :

**“AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA”**

Karya tulis ini akan Saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Sidang Tesis yang diselenggarakan oleh Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

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

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada poin No. 1 dan 2), Saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika Saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari

pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak Saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban Saya di depan "Majelis" atau "Tim" Kuasa Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan Pascasarjana dan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah Saya ini oleh pihak Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

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.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 1 Desember 2017

Yang membuat Pernyataan,



MULYA DARMA ORADES, S.H
NPM. 16921021

MOTTO

“Kalau ada hamba-Ku bertanya kepadamu (Muhammad) tentang Aku, jawablah bahwa Aku sangatlah dekat, Aku akan mengabulkan setiap pemohon, kalau ia memohon kepada-Ku, hendaklah mereka mengikuti perintah-Ku, dan percaya sepenuhnya kepada-Ku, agar mereka selalu berada di jalan yang benar”.
(Al-Baqarah:186).

Terkait Surat di atas, Nabi Muhammad SAW, bersabda: “Aku ada pada sangka hamba-Ku terhadap Aku. Aku selalu bersamanya, selama ia mengingat-Ku. Bila ia ingat Aku dengan hatinya, Aku ingat kepadanya secara terbatas. Bila ia menyebut Aku di tempat umum, Aku pun ingat kepadanya di tempat yang jauh lebih mulia dan lebih besar. Kalau ia mendekati Aku selebar bentangan jari, Aku mendekat kepadanya sehasta. Kalau ia mendekat sehasta, Aku mendekat kepadanya sedepa. Kalau ia mendekati berjalan, Aku mendekatinya dengan berlari”.

(HR. Bukhari).

Hidup memang perjuangan, banyak hal yang dilalui dan dihadapi. Untuk itu, tetaplah semangat, tetaplah capai seluruh impianmu hingga Allah memanggil

“waktunya pulang”.

(MDO)

HALAMAN PERSEMBAHAN

TESIS, INI, AKU PERSEMBAHKAN KEPADA:

- **KEDUA ORANGTUAKU, PAPA TERCINTA (DARMALIS, S.SOS)
DAN MAMA TERCINTA (DESTAWATI);**
 - **ADIK-ADIKKU TERCINTA, PUTRI DEWI MEILISTARI,
RIDWANSYAH PUTRA, ANNISA SALSABILA, ALBY GHAISSAN
KHAIRULLAH, SELURUH KELUARGA BESARKU,**
 - **SELURUH SAHABAT-SAHABATKU; DAN**
- **ALMAMATER TERCINTA, UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA.**

KATA PENGANTAR



Assalamua'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh.

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan Semesta Alam, Tuhan Yang Maha Esa dan Maha Segala-galanya yang selalu memberikan segala nikmat, terutama nikmat Iman dan nikmat Islam kepada semua hamba-Nya. Tak luput Shalawat serta Salam Penulis curahkan selalu kepada Nabi besar, Nabi Muhammad SAW, para Sahabatnya serta setiap orang yang selalu menghidupkan Sunnah beliau sampai hari kiamat. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa Tesis ini dengan Judul **“AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA”**.

Penulisan Tesis ini dalam rangka untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Strata-2 (S2) pada Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Dalam proses pembuatan Tesis ini, Penulis tentu mengalami berbagai kendala yang pastinya tidak dapat ditangani Penulis seorang diri. Banyak pihak yang memberikan bimbingan, motivasi dan bantuan baik moril maupun materiil kepada Penulis sehingga proses pembuatan Tesis ini dapat diselesaikan. Oleh karena itu, Penulis ingin berterimakasih dan memberikan apresiasi yang tinggi kepada semua pihak terkait dalam penulisan Tesis ini, antara lain sebagai berikut:

1. Kedua Orangtuaku, Papa dan Mama yang selalu memberikan kasih sayangnya, didikan yang sangat luar biasa baik dari segi agamis, akademis, dan karakter dalam membangun kepribadian Penulis, serta doa dan dukungan moril dan materiil kepada Penulis, hingga pada akhirnya Tesis ini terselesaikan dengan baik yang insya Allah dapat memberikan sumbangsih keilmuan.
2. Kepada keempat Adik-adikku, Putri Dewi Meilistari, Ridwansyah Putra, Annisa Salsabila, dan Alby Ghaisan Khairullah, yang selalu senantiasa memberikan dukungan dan doanya terhadap Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang insya Allah memberikan sumbangsih keilmuan.
3. Seluruh Keluarga Besarku, yang selalu memberikan doa dan dukungannya baik moril maupun materiil kepada Penulis, yang pada akhirnya Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik.
4. Bapak Dr. Mulyoto, S.H, M.Kn., selaku Dosen Pembimbing I yang dengan penuh kesabaran serta telah berkenan meluangkan banyak waktunya untuk memberikan bimbingan kepada Penulis baik dari segi pengetahuan hukum maupun umum dan tidak bosan-bosannya memberikan nasihat dan ilmu yang bermanfaat kepada Penulis. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang insya Allah dapat bermanfaat bagi Penulis sendiri dan orang lain, khususnya keilmuan.
5. Bapak Dr. Bambang Sutiyoso, S.H, M.Hum., selaku Dosen Pembimbing II yang dengan penuh kesabaran serta telah berkenan meluangkan banyak waktunya untuk memberikan bimbingan kepada Penulis baik dari segi

pengetahuan hukum maupun umum dan tidak bosan-bosannya memberikan nasihat dan ilmu yang bermanfaat kepada Penulis. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang insya Allah dapat bermanfaat bagi Penulis sendiri dan orang lain, khususnya keilmuan.

6. Bapak Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum, selaku Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) yang telah membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.
7. Bapak Dr. Budi Untung, S.H, M.M, selaku Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) yang telah membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.
8. Bapak Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum. selaku Notaris-PPAT-Pejabat Lelang Kelas II Surabaya (Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia) yang telah membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.
9. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.
10. Ibu Sri Daryanti, S.H, selaku Staf Kepaniteraan pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta yang telah banyak membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.
11. Bapak Djoko Sediono, S.H, M.H selaku Hakim Tinggi Perdata pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta yang telah membantu Penulis dalam proses pembuatan Tesis ini dengan baik.

12. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H, Ph.D. selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk dapat mengenyam pendidikan pada Prgoram Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
13. Bapak Dr. Ridwan HR, S.H, M.Hum. selaku Koordinator Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selalu memberikan informasi baik segi akademis maupun non akademis seputar kenotariatan kepada Mahasiswa Magister Kenotariatan.
14. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk mengenyam pendidikan di Kampus Perjuangan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
15. Seluruh Staf/Pegawai Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selama ini selalu memberikan informasi dan bantuannya dari pertama Penulis menempuh studi di Program Pascasarjana Program Magister Kenotariatan.
16. Keluarga Besar Angkatan IV Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universtitas Islam Indonesia yang senantiasa memberikan dukungan dorongan semangat dan doa terhadap Penulis sehingga penulisan Tesis ini selesai dengan baik.

17. Bapak H. Susono, selaku Bapak Kos yang selalu memberikan kasih sayangnya, kepeduliannya serta dukungan dan doa kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik.

18. Kawan-kawan Kospaksus (Kos Bapak Susono), yang telah memberikan dukungan dan doanya; Bahar, David, Dicky, Eksel, Maulana, Mas Riyanto, Riski, Reza, Syafiq, sehingga penulisan Tesis ini selesai dengan baik.

Pada akhirnya karya tulis ini dapat terselesaikan atas keterlibatan para pihak yang telah Penulis kemukakan di atas. Untuk itu, Penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada semua pihak yang terlibat dalam penulisan Tesis ini baik yang telah disebutkan di atas maupun yang tidak Penulis sebutkan. Semoga jasa dan kebaikan yang telah diberikan kepada Penulis mendapatkan balasan dari Allah SWT, Amiin, Amiin Ya Rabbal ‘Alamiin.

Harapan Penulis dengan tersusunnya Tesis ini, Insyallah bermanfaat bagi Penulis dan Pembaca dalam pengembangan keilmuan. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua dalam suasana Iman, Islam, dan Ihsan. Amiin Ya Rabbal ‘Alamiin.

Yogyakarta, 1 Desember 2017

Penulis,

Mulya Darma Orades, S.H
NPM. 16921021

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN ORISINALITAS TUGAS AKHIR.....	iv
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xiii
ABSTRAK	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian	19
D. Orisinalitas Penelitian	19
E. Kerangka Teori	22
F. Metode Penelitian	35
G. Sistematika Penulisan	40

**BAB II AKTA DAN AKTA AUTENTIK, PEJABAT PEMBUAT AKTA
TANAH (PPAT), ALAT BUKTI DALAM HUKUM PEMBUKTIAN, DAN
INTERPRETASI (PENAFSIRAN) HUKUM**

A.	Akta dan Akta Autentik	42
1.	Akta Sebagai Alat Bukti	42
2.	Macam-macam Akta.....	44
3.	Akta Autentik dan Kekuatan Pembuktian	46
4.	Sifat Akta Autentik dan Fungsi Akta Autentik.....	53
B.	Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....	56
1.	Perkembangan PPAT dan Perkembangan Akta PPAT	56
2.	Kewenangan PPAT dan Akta PPAT	42
3.	Macam-macam PPAT	74
4.	Pengangkatan dan Pemberhentian PPAT	77
C.	Alat Bukti dalam Hukum Pembuktian.....	82
1.	Sistem Pembuktian Perdata	82
2.	Alat Bukti dalam Perdata.....	86
3.	Macam-macam Alat Bukti.....	87
D.	Interpretasi (Penafsiran) Hukum.....	112
1.	Interpretasi Undang-Undang.....	112
2.	Macam-macam Interpretasi	114
3.	Interpretasi Terhadap Ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (<i>Burgerlijk Wetboek</i>)	124

BAB III AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH

(PPAT) SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA

- A. Autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).....132
- B. Penafsiran Hakim Terhadap Autentisitas Akta Pejabat Pembuat
Akta Tanah (PPAT) Sebagai Alat Bukti Tertulis Yang
Sempurna.....148

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan157
- B. Saran159

DAFTAR PUSTAKA161

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul “Autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sebagai Alat Bukti Tertulis Yang Sempurna”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Berangkat dari ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) tentang akta autentik yang memiliki 3 (tiga) unsur di dalamnya, yaitu unsur pertama mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (*welke in de wettelijke vorm is verleden*); unsur kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*); dan unsur ketiga, di tempat di mana akta itu dibuatnya (*daartoe bevoegd*). Unsur-unsur akta autentik tersebut harus terpenuhi secara kumulatif. Dalam praktiknya, akta PPAT tidak memenuhi unsur yang pertama, yaitu ditentukan oleh undang-undang melainkan ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sehingga menarik untuk dikaji dengan perumusan masalah sebagai berikut: 1) apakah akta PPAT merupakan akta yang autentik?; 2) Bagaimanakah penafsiran Hakim terhadap autentisitas akta PPAT sebagai alat bukti tertulis yang sempurna? Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, bentuk akta PPAT bukan akta autentik karena unsur pertama tersebut ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional merupakan peraturan kebijakan, bukan peraturan perundang-undangan. Hakim menafsirkan akta PPAT autentik dengan menggunakan interpretasi historis dan sosiologis. Historis yang dimaksud dengan menganut pandangan bahwa ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) bisa untuk disimpangi, sepanjang adanya ketentuan undang-undang yang memberi kewenangan pejabat membuat akta maka akta itu autentik. Kemudian interpretasi sosiologis, interpretasi yang berangkat dari tujuan dan manfaat bagi masyarakat dalam melihat akta PPAT sebagai bukti yang sah atas perbuatan hukum tentang peralihan hak atas tanah.

Kata Kunci: Autentisitas Akta, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Alat Bukti Tertulis.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹ Definisi tersebut juga terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Definisi lain dari PPAT, yaitu disebutkan sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.² **Boedi Harsono** menyebutkan bahwa pejabat umum adalah seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu.³

¹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

² Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

³ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 87.

Kewenangan PPAT yang dimaksud adalah kewenangan membuat akta terhadap perbuatan hukum tertentu seperti jual beli; tukar menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*); pembagian hak bersama; pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik; pemberian hak tanggungan; dan surat kuasa membebankan hak tanggungan.⁴ Adapun fungsi Akta PPAT yaitu sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum dan dijadikannya dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.⁵

Berkaitan dengan itu, Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan Akta PPAT yang dibuat adalah akta autentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Akta autentik tersebut adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.⁶ Selanjutnya, suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai dimaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, namun demikian mempunyai

⁴ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁵ Salim HS, *op.cit.*, hlm. 75.

⁶ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak.⁷

Sehubungan dengan uraian di atas, akta autentik diatur dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW), maka ada 3 (tiga) unsur akta autentik yaitu: pertama, dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (*welke in de wettelijke vorm is verleden*); kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*); dan ketiga, di tempat di mana akta itu dibuatnya (*daartoe bevoegd*). Jadi, akta autentik itu bentuknya ditentukan oleh undang-undang bukan oleh peraturan di bawahnya, kemudian dibuat atau di hadapan pegawai umum (*openbare ambtenaren*) yang oleh **R. Subekti** diterjemahkan pegawai umum. Untuk tidak menimbulkan kerancuan dengan pegawai negeri, kata *openbaar ambtenaar*, tersebut oleh **R. Subekti** diterjemahkan menjadi pejabat umum karena pejabat umum bukanlah pegawai negeri yang tunduk pada peraturan kepegawaian.⁸

Lebih lanjut akan diuraikan unsur-unsur tersebut di atas terhadap akta PPAT, yaitu **unsur pertama**, mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang. Akta PPAT tidak ditentukan oleh undang-undang melainkan bentuk, isi, dan tata cara pembuatan Akta PPAT ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 38 ayat (2)

⁷ Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁸ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2009, hlm.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; kemudian Pasal 21 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyebutkan Akta PPAT dibuat dengan bentuk yang ditetapkan Menteri Negara Agraria; Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 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 Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Berkaitan dengan itu, pada tahun 2003 Badan Pertanahan Nasional pernah memberikan solusi atas kelangkaan blangko Akta

PPAT dengan mengeluarkan Surat Nomor 640-1884 tanggal 31 Juli 2003 yang menyebutkan memberikan kewenangan kepada Kepala Kanwil Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi untuk membuat fotokopi blangko Akta PPAT dengan syarat di bagian kiri atas ditulis: disahkan penggunaannya dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi atau pejabat yang di tunjuk yang dibubuhi paraf dan cap dinas pada setiap halaman. Hal tersebut merupakan solusi atas kelangkaan blangko Akta PPAT ketika itu.⁹ Dalam perkembangannya, terbit kembali Surat Edaran Sekretaris Utama (Sestama) Badan Pertanahan Nasional Nomor: 465/5.31-100/I/2015 pada tanggal 29 Januari Tahun 2015 yang isi dari surat edaran tersebut memberlakukan kembali blangko akta PPAT dan mewajibkan menggunakan blangko akta yang lama hingga persediaan habis.

Unsur kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*). Pegawai umum yang dimaksud adalah pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam membuat akta tersebut, dalam hal ini yaitu, PPAT yang memiliki kewenangan membuat akta terhadap perbuatan hukum tertentu seperti Akta Jual Beli; Akta Tukar Menukar; Akta Hibah; Akta Pemasukan ke Dalam Perusahaan (*inbreng*); Akta Pembagian Hak Bersama; Akta Pemberian

⁹ Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 640-1884 Tanggal 31 Juli 2003.

Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik; Akta Pemberian Hak Tanggungan; dan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.¹⁰

Kedelapan akta tersebut di atas merupakan perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang bersifat *partij acte* (akta para pihak). *Partij acte* tersebut adalah akta yang dibuat di hadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu, dengan mana pejabat itu menerangkan juga apa yang dilihat serta dilakukannya. Akta ini dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu, atas permintaan para pihak yang berkepentingan yang di dalamnya terdapat hak dan kewajiban dari para pihak. Sebagai contoh akta Notaris tentang jual beli, sewa menyewa, dan lain sebagainya.¹¹ *Partij acte* harusnya ditentukan oleh para pihak karena mengandung hak dan kewajiban yang kemudian dituangkan/dibuat oleh pejabat umum, bukan ditentukan oleh pejabat negara dalam hal ini Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dengan demikian, pejabat negara/administrasi negara (Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional) tidak mempunyai kewenangan untuk turut serta atau ikut campur bahkan menentukan perbuatan hukum tertentu bidang pertanahan yang perbuatan hukum tersebut merupakan kewenangan dari PPAT.¹²

¹⁰ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata....,op.cit*, hlm. 158.

¹² Mulyoto, *Legal Standing*, Yogyakarta: Cakrawala Media, 2016, hlm. 86.

Unsur ketiga (*daartoe bevoegd*), di tempat di mana akta itu dibuatnya. Artinya akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan PPAT sesuai dengan wilayah kerjanya.¹³ Wilayah kerja PPAT mengikuti wilayah kerja Notaris di tempat kedudukan Notaris.¹⁴

Akta autentik melekat kekuatan pembuktian di dalamnya, antara lain kekuatan bukti lahiriah, kekuatan bukti formil dan kekuatan bukti materiil. *Pertama*, kekuatan bukti lahiriah, suatu akta autentik yang diperlihatkan harus dianggap dan diperlakukan sebagai akta autentik, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya, bahwa akta itu bukan akta autentik. Selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya pada akta tersebut melekat kekuatan bukti lahiriah.¹⁵ *Kedua*, kekuatan bukti formil. Kekuatan bukti formil yang melekat pada akta autentik dijelaskan pada Pasal 1871 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyebutkan:

“Suatu akta autentik namunlah tidak memberikan bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya sebagai suatu penuturan belaka. Selain sekadar apa yang dituturkan itu ada hubungan langsung dengan pokok isi akta. Jika apa yang termuat di situ sebagai suatu penuturan belaka tidak ada hubungan langsung dengan pokok isi akta, maka itu hanya dapat berguna sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan”.

Artinya bahwa segala keterangan yang tertuang di dalamnya adalah benar diberikan dan disampaikan penanda tangan kepada pejabat yang

¹³ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹⁴ Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 566.

membuatnya. *Ketiga*, kekuatan bukti materiil. Mengenai kekuatan bukti materiil ini menyangkut permasalahan benar atau tidak keterangan yang tercantum di dalamnya. Sehingga, kekuatan bukti materiil adalah persoalan pokok akta autentik.¹⁶

Berkaitan dengan unsur-unsur akta autentik dan kekuatan pembuktian akta autentik di atas, terdapat perbedaan pendapat/pandangan para pakar yang berkaitan dengan autentisitas akta PPAT. Beberapa pendapat yang menyatakan bahwa akta PPAT adalah akta yang autentik, antara lain **Boedi Harsono** yang menyebutkan bahwa akta PPAT berdasarkan Undang-undang sebagaimana yang dinyatakan pada Pasal 19 ayat (1) UUPA. Selanjutnya, PPAT sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebankan hak atas tanah, yang masing-masing bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sehubungan dengan itu ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT), bahwa akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik. Dengan dinyatakan PPAT dalam UUHT tersebut sebagai pejabat umum diakhiri

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 569.

keraguan mengenai penamaan, status hukum, tugas dan kewenangan para PPAT tersebut.¹⁷

A.P Parlindungan mengatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum, konsekuensinya akta-akta yang dibuatnya adalah akta autentik. Yang dimaksud autentik, jika terjadi suatu masalah atas akta PPAT tersebut pengadilan tidak perlu memeriksa kebenaran isi dari akta tersebut, ataupun tanggal ditanda tanganinya dan demikian itu keabsahan dari tanda tangan pihak-pihak, asal saja tidak dapat dibuktikan adanya pemalsuan, penipuan maupun lain-lain kemungkinan akta tanah tersebut dinyatakan batal ataupun harus dinyatakan batal.¹⁸

A.A Andi Prajitno mengatakan akta PPAT merupakan akta autentik yang berisikan tentang peralihan dan pembebanan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun sebagai alat bukti tertulis yang langsung berhubungan dengan hukum pembuktian dan merupakan bagian dari hukum keperdataan.¹⁹

Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis juga mengatakan bahwa dalam perolehan hak atas tanah, khususnya dalam peralihan hak harus dibuktikan perbuatan hukumnya dengan akta autentik yang diperbuat oleh dan di hadapana PPAT. PPAT adalah pejabat umum yang

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 432.

¹⁸ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 175.

¹⁹ A.A Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa dan Siapa Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Malang: Selaras, 2013, hlm. 72.

diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.²⁰

Sementara itu, pendapat/pandangan yang berbeda dikemukakan oleh **Wawan Setiawan**, yang mengatakan akta autentik itu bentuk akta harus ditentukan oleh undang-undang, artinya tidak boleh ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang; dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum; dan akta dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang dalam, wilayah jabatannya.²¹ **Philipus M. Hadjon** juga menyatakan bahwa akta autentik itu ada dua syarat, yaitu di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (bentuknya baku); dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum.²² Jika bentuknya tidak ditentukan oleh undang-undang maka salah satu unsur akta autentik itu tidak terpenuhi dan jika tidak terpenuhi maka tidak akan pernah ada yang disebut akta autentik.²³ Lebih lanjut, **Herlien Budiono** menyatakan bentuk akta autentik itu ditentukan oleh undang-undang, sedangkan pejabat yang dapat membuatnya tidak dapat dihindarkan agar berbobot yang sama harus pula ditentukan oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan undang-undang. Kalau kita setia dan konsisten dengan sistem hukum, hingga kini hanya Notarisliah yang diberi kewenangan untuk membuat akta autentik. Hal ini semata-mata karena

²⁰ Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008, hlm. 282.

²¹ Urip Santoso, *op.cit*, hlm. 143.

²² *Ibid.*

²³ Sjaifurrachman, dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Bandung: Mandar Maju, 2011, hlm. 107.

mendasarkan pada ketentuan undang-undang yang harus dipenuhi agar suatu akta autentik. Pejabat yang berwenang untuk menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata disebut pejabat umum, ditunjuk oleh negara melalui undang-undang adalah Notaris.²⁴

Berangkat dari perbedaan pandangan/pendapat pakar sebagaimana diuraikan di atas tentang autentisitas akta PPAT dalam realita yang ada atau praktiknya, bentuk akta, tata cara pembuatan akta PPAT tersebut harus sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Perkaban Nomor 8 Tahun 2012), apabila tidak sesuai dengan ketentuan Perkaban Nomor 8 Tahun 2012 tersebut, maka Kantor Pertanahan setempat akan menolak pendaftaran terhadap akta yang dibuat oleh PPAT.²⁵ Hal tersebut jelas tidak memenuhi unsur pertama dari autentisitas akta autentik yang ditentukan dalam bentuk undang-undang.²⁶

Undang-Undang yang dimaksud itu harus sesuai dengan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan Undang-Undang adalah Peraturan

²⁴ Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kesatu*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016, hlm. 59.

²⁵ Salim HS, *op.cit*, hlm. 83.

²⁶ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian materi muatan undang-undang harus berisi pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang; pengesahan perjanjian internasional tertentu; tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.²⁷ Sedang untuk materi muatan dalam Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.²⁸ Menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya adalah penetapan peraturan pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang atau untuk menjalankan undang-undang sepanjang diperlukan dengan tidak menyimpang dari materi yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan.²⁹

²⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁸ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁹ Penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Akan tetapi, realitanya pembuatan akta PPAT sebagai akta autentik ditentukan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Sehubungan dengan akta PPAT tersebut di atas, apabila dibandingkan dengan akta Notaris maka jelas sangat berbeda dari aspek bentuk akta, karakter akta dan kewenangannya. Bentuk akta dan karakter akta Notaris jelas diatur dalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) yang menyebutkan setiap akta terdiri atas awal akta atau kepala akta; badan akta; dan akhir atau penutup akta. Kewenangan Notaris tersebut juga diatur dalam Pasal 15 UUJN yang menyebutkan:

- (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

(2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. membuat akta risalah lelang.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian terkait adanya kesalahan dalam pembuatan akta Notaris, maka dapat dibuat *renvoi* (perubahan) berupa tambahan, coretan, atau coretan dengan pengganti. Ketentuan *renvoi* tersebut diatur dalam Pasal 48-50 UUJN sebagaimana berikut di bawah ini:

Pasal 48

- (1) Isi akta dilarang untuk diubah dengan:
 - a. diganti;
 - b. ditambah;
 - c. dicoret;
 - d. disisipkan;
 - e. dihapus; dan/atau
 - f. ditulis tindih.
- (2) Perubahan isi akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d dapat dilakukan dan sah jika perubahan tersebut diparaf atau diberi tanda pengesahan lain oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan

pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Pasal 49

- (1) Setiap perubahan atas akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (2) dibuat di sisi kiri Akta.
- (2) Dalam hal suatu perubahan tidak dapat dibuat di sisi kiri akta, perubahan tersebut dibuat pada akhir Akta, sebelum penutup akta, dengan menunjuk bagian yang diubah atau dengan menyisipkan lembar tambahan.
- (3) Perubahan yang dilakukan tanpa menunjuk bagian yang diubah mengakibatkan perubahan tersebut batal.
- (4) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Pasal 50

- (1) Jika dalam akta perlu dilakukan pencoretan kata, huruf, atau angka, pencoretan dilakukan sedemikian rupa sehingga tetap dapat dibaca sesuai dengan yang tercantum semula, dan jumlah kata, huruf, atau angka yang dicoret dinyatakan pada sisi kiri akta.
- (2) Pencoretan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan sah setelah diparaf atau diberi tanda pengesahan lain oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
- (3) Dalam hal terjadi perubahan lain terhadap pencoretan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), perubahan itu dilakukan pada sisi kiri akta sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (2).
- (4) Pada penutup setiap akta dinyatakan tentang ada atau tidak adanya perubahan atas pencoretan.
- (5) Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta dalam Pasal 38 ayat (4) huruf d tidak dipenuhi, akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Sedangkan bentuk serta karakter akta PPAT diatur dalam Pasal 96 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan:

“Bentuk akta yang dipergunakan di dalam pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) dan (2), dan tata cara pengisian sesuai dengan Lampiran Peraturan ini yang terdiri dari: akta jual beli; akta tukar-menukar; akta hibah; akta pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*); akta pembagian hak bersama; akta pemberian hak tanggungan; akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai di atas tanah hak milik; dan surat kuasa membebaskan hak tanggungan”.

Kewenangan dari PPAT diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan:

“PPAT mempunyai kewenangan membuat akta autentik 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”.

Kemudian untuk terjadinya *renvoi* dalam akta PPAT, maka teknisnya terhadap perbaikan/penggantian kata/frasa/kalimat yang salah, dicoret dan diberi paraf oleh para penandatangan akta; penambahan kata/frasa/kalimat dilakukan di: ruang kosong lembaran akta dengan diberi paraf oleh para penandatangan akta; lembar kertas yang ditambahkan pada akta,

mencantumkan nomor akta di setiap halaman yang ditambahkan dan diberi paraf oleh para penandatangan akta. Hal tersebut merupakan ketentuan blangko akta PPAT dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.³⁰ Akan tetapi, ketentuan tersebut telah diubah menjadi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Perkaban Nomor 8 Tahun 2012), dengan terbitnya Peraturan tersebut seminimal mungkin dihindari terjadinya *renvoi* pada blangko akta PPAT sesuai yang tertera pada Lampiran dalam Perkaban Nomor 8 Tahun 2012.

Berdasarkan uraian sebagaimana disebut di atas, faktanya selama ini akta PPAT masih tetap dianggap akta autentik, padahal bentuk akta serta kewenangannya jelas dan tegas ditentukan oleh Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang bukan ditentukan oleh undang-undang sebagaimana halnya Notaris yang bentuk akta serta kewenangannya jelas dan tegas ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang kemudian

³⁰ <http://www.basyarudin.com/wp-content/uploads/2016/03/Peraturan-Kepala-BPN-No.-8-Tahun-2012-Perkaban-12-Tahun-2012.pdf>, Sosialisasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012, diakses tanggal 21 Oktober 2017. Pukul 7.58 WIB.

diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Oleh karena itu, berangkat dari uraian unsur-unsur akta autentik sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) di atas harus terpenuhi secara kumulatif³¹ dalam pembuatan Akta PPAT. Sebab jika akta PPAT merupakan akta yang autentik tentu Akta PPAT tersebut memiliki konsekuensi hukum sebagai alat bukti tertulis yang sempurna yang berkaitan dengan perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.³² Sehingga sebagai alat bukti tertulis yang sempurna maka berkorelasi pada penafsiran Hakim terhadap autentisitas akta PPAT tersebut.

Dengan demikian, penulis tertarik untuk mengkaji secara mendalam tentang autentisitas akta PPAT tersebut yang memiliki nilai kekuatan pembuktian sebagai alat bukti tertulis yang sempurna dengan mengangkat judul: **“AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA”**, dengan perumusan masalah sebagai berikut di bawah ini:

³¹ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta: Prenadamedia, 2016, hlm. 142.

³² Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebagaimana disebut di atas, maka perumusan pokok masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan akta yang autentik?
2. Bagaimanakah penafsiran Hakim terhadap autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai alat bukti tertulis yang sempurna?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari perumusan masalah di atas, tujuan penelitian yang hendak dicapai pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan autentik atau tidak Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
2. Untuk mengetahui penafsiran Hakim terhadap autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai alat bukti tertulis yang sempurna.

D. Orisinalitas Penelitian

Penelitian mengenai akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bukanlah hal yang baru dalam penelitian bidang kenotariatan, adapun beberapa penelitian yang berkaitan dengan akta PPAT antara lain:

NAMA DAN UNIVERSITAS	TESIS	PERUMUSAN MASALAH
Reza Febriantina, Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2010	Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Membuat Akta Otentik	Bagaimana kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta otentik? Bagaimana kedudukan hukum dan arti penting blangko Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum?
Anindhita Prameswari, Universitas Indonesia, Depok, Tahun 2013	Tinjauan Yuridis Terhadap Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Tidak Sesuai Prosedur (Studi Kasus Akta Jual Beli Tanggal 14 Maret 2012 Nomor 07/2012 yang Dibuat di Hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah TH dengan Wilayah Kerja Kotamadya Jakarta Selatan)	Bagaimanakah prosedur peralihan hak atas tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah menurut ketentuan yang diatur Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah? Bagaimanakah proses peralihan hak atas tanah berdasarkan jual beli yang dilakukan Tuan TH selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah? Bagaimanakah akibat hukum terhadap akta yang dibuat tidak sesuai dengan prosedur baik terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah maupun akta yang dibuatnya?
Pande Putu Doron	Tanggungjawab dan	Bagaimanakah

Swardika, Universitas Udayana, Denpasar, Tahun 2014	Perlindungan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah	tanggungjawab Pejabat Pembuat Akta Tanah terhadap akta jual beli tanah yang dibuatnya mengandung cacat hukum? Bagaimanakah pengaturan perlindungan hukum kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melaksanakan tugas jabatannya?
Shahaluddin Al Ayoubi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Tahun 2016	Kajian Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah	Apakah akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah telah memenuhi syarat sebagai akta otentik? Apakah eksistensi jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk membuat akta otentik harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang?

Berdasarkan penelusuran kepustakaan terhadap 4 (empat) penelitian sebagaimana yang telah diuraikan di atas, terdapat kesamaan unsur perumusan masalah yang diteliti penulis, yaitu meneliti pada Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akan tetapi, perbedaan perumusan masalah yang diteliti penulis dengan 4 (empat) penelitian di atas terletak pada penafsiran Hakim terhadap autentisitas Akta PPAT yang merupakan alat bukti tertulis yang

sempurna. Dengan demikian, berdasarkan persamaan dan perbedaan yang telah penulis uraikan di atas, maka penulis menyatakan dapat mempertanggungjawabkan keaslian penelitian ini yang sesuai dengan kaidah keaslian penelitian dan kaidah penulisan karya tulis ilmiah.

E. Kerangka Teori

Penelitian “Autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sebagai Alat Bukti Yang Sempurna” menggunakan pendekatan teori perbuatan hukum, teori pembuatan akta, teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum. Teori-teori tersebut digunakan sebagai landasan untuk menjawab rumusan masalah dalam tesis ini dengan penjabaran sebagai berikut:

1. Teori Perbuatan Hukum

Menurut **Sudikno Mertokusumo** perbuatan hukum adalah perbuatan subjek hukum yang ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum yang sengaja dikehendaki oleh subjek hukum. Pada dasarnya akibat hukum ini ditentukan juga oleh hukum. Unsur-unsur perbuatan hukum adalah kehendak dan pernyataan kehendak yang sengaja ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum.³³

Perbuatan yang menjadi perbuatan hukum, karena dalam keadaan tertentu mempunyai arti, yaitu yang menimbulkan akibat hukum yaitu hak dan

³³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007, hlm. 51.

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. Sedangkan 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.³⁴ Dengan demikian, hak dan kewajiban itu melekat sebagai akibat manusia memiliki martabat. Manusia merupakan makhluk istimewa yang tidak ada bandingannya. Keistimewaan itu dapat diterangkan secara ontologis, yaitu menurut filsuf Yunani, Skolastik, dan Arab, manusia adalah makhluk istimewa yang tinggal pada tangga yang paling atas seluruh hierarki makhluk-makhluk, sebagai wujud yang berakal budi dan/atau ciptaan Tuhan.³⁵

Sementara itu, hak dan kewajiban yang timbul sebagai akibat dari perbuatan hukum, maka perbuatan hukum dibagi menjadi 2 (dua) bagian,

³⁴ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakuinya Ilmu Hukum, Buku I*, Bandung: Alumni, 2000, hlm. 90-91.

³⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2009, hlm. 111.

yaitu perbuatan hukum sepihak dan ganda (dua pihak). Perbuatan hukum sepihak hanya memerlukan kehendak dan pernyataan kehendak untuk menimbulkan akibat hukum dari satu subjek saja.³⁶ Selanjutnya, untuk perbuatan hukum ganda (dua pihak) memerlukan kehendak dan pernyataan kehendak dari sekurang-kurangnya dua subjek hukum yang ditujukan kepada akibat hukum yang sama. Perbuatan hukum ganda (dua pihak) tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak (timbang balik).³⁷ Termasuk perbuatan hukum ganda (dua pihak) adalah perjanjian.³⁸ Perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 1313 KUHPerdara (BW) yaitu:

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Menurut **R. Setiawan** menyebutkan bahwa perjanjian ialah suatu perbuatan hukum di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.³⁹ Pada prinsipnya perjanjian terbentuk secara konsensual, bukan formal. Bahwa suatu perbuatan hukum satu-satunya yang dipersyaratkan ialah adanya kehendak yang tertuju pada suatu akibat hukum tertentu, yakni sebagaimana tertuang dalam suatu

³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal...*, *loc.cit.*

³⁷ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989, hlm. 119.

³⁸ *Ibid*, hlm. 52.

³⁹ R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bandung: Bina Cipta, 1987, hlm. 49.

pernyataan. Perjanjian mengikat para pihak yang membuatnya. Dalam mengadakan perjanjian maka para pihak melakukan sesuatu secara konkret.⁴⁰

Sehingga semakin penting suatu perbuatan hukum maka semakin banyak pihak yang terkait pada perbuatan hukum tersebut. Di sini, bentuk akta, baik dalam bentuk akta autentik maupun akta di bawah tangan merupakan syarat konstitutif untuk perbuatan hukum tersebut. Dengan demikian, akta merupakan syarat mutlak untuk adanya perbuatan hukum tersebut.⁴¹

Sehubungan perbuatan hukum tersebut di atas, 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.⁴² 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 membebaskan hak tanggungan. Semua perjanjian tersebut dituangkan ke dalam bentuk akta PPAT.⁴³

⁴⁰ Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1996, hlm. 156.

⁴¹ Herlien Budiono, *op.cit*, hlm. 374.

⁴² Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁴³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2. Teori Pembuatan Akta

Menurut **Sudikno Mertokusumo** 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. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat tersebut harus ditanda tangani. Keharusan ditanda tangannya surat untuk dapat disebut akta bersumber dari Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).⁴⁴

Akta autentik dalam hukum perdata adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.⁴⁵ Ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam definisi tersebut, yaitu **unsur 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. Bunyi dari teks aslinya yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdata (BW) sebagai berikut.⁴⁶

“Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied”.

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia, Edisi Kedelapan*, Yogyakarta: Liberty, 2006, hlm. 151.

⁴⁵ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁴⁶ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT (Kumpulan Tulisan)*, Bandung: Mandar Maju, 2009, hlm. 16.

Ditinjau secara mendalam, definisi akta autentik pada unsur pertama yang harus dipenuhi yaitu bahwa akta akta autentik harus ditentukan dalam bentuk undang-undang. Kata “bentuk” di sini adalah terjemahan kata Belanda *vorm* dan tidak diartikan bentuk bulat, lonjong, panjang dan sebagainya, tetapi pembuatannya harus memenuhi ketentuan undang-undang.⁴⁷ Kemudian apabila kata *wet* dipersamakan dengan “undang-undang”, maka kata *wettelijke regeling* dapat diterjemahkan dengan peraturan-peraturan berdasarkan undang-undang atau peraturan yang bersifat perundang-undangan. Istilah perundang-undangan yang digunakan adalah terjemahan istilah Belanda yaitu “*wettelijke regeling*”. Kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai undang-undang, dan bukan “undang”. Sehubungan dengan kata dasar undang-undang, maka terjemahan *wettelijke regeling* adalah peraturan perundang-undangan. Kemudian kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai “undang-undang” dan bukan “undang”. Sehubungan dengan kata dasar “undang-undang”, maka terjemahan *wettelijke regeling* adalah peraturan “perundang-undangan”.⁴⁸

Berkaitan dengan itu, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik

⁴⁷ Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba-serbi Praktik Notaris*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2011, hlm. 441.

⁴⁸ Maria Farida Indrarti S, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 81.

mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.⁴⁹ Sedang 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.⁵⁰

Pengaturan akta PPAT diatur dalam Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 101 dan 102 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bentuk akta dan tata cara pengisiannya, persiapan pembuatan akta, dan pelaksanaan akta. Bentuk-bentuk akta yang dipergunakan di dalam pembuatan akta PPAT dan cara pengisiannya terdiri dari bentuk: Akta Jual Beli; Akta Tukar Menukar; Akta Hibah; Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan; Akta Pembagian Hak Bersama; Akta Pemberian Hak Tanggungan; Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik; Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Tata cara pengisian akta PPAT telah disediakan blangko akta oleh BPN yang format dan bentuknya telah dibakukan oleh BPN.

Sementara itu, terbitnya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara

⁴⁹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁵⁰ Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *juncto* Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa mengubah ketentuan bentuk 8 (delapan) akta PPAT yang semula diatur dalam Pasal 96 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian berkaitan blangko akta PPAT yang sudah tidak digunakan lagi oleh setiap PPAT, maka wajib dikembalikan ke Kantor Pertanahan setempat paling lambat 31 Maret 2013.

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

Pada tahap pelaksanaan, 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. 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. 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.⁵¹

Akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberikan salinannya.⁵²

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut **Hans Kelsen**, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan pada aspek “seharusnya” atau *das sollen*. Dengan menyertakan beberapa tentang apa yang harus dikerjakan. undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik hubungan antar sesama individu maupun hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi

⁵¹ Pasal 101 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁵² Pasal 102 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

batasan bagi masyarakat dalam melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan dan pelaksanaan tersebut, menimbulkan kepastian hukum.⁵³

Menurut **Sudargo Gautama**, kepastian hukum merupakan wujud asas legalitas (*legaliteit*) yaitu, pertama, dari sisi warga negara, sebagai kelanjutan dari prinsip pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan adalah pelanggaran terhadap hak-hak individual itu hanya dapat dilakukan apabila diperbolehkan dan berdasarkan peraturan-peraturan hukum. Kedua, dari sisi negara, yaitu tiap tindakan negara harus berdasarkan hukum. Peraturan perundang-undangan yang diadakan terlebih dahulu merupakan batas kekuasaan bertindak negara.⁵⁴

Kepastian hukum adalah kepastian mengenai hak dan kewajiban. Mengenai apa yang menurut hukum boleh dan tidak boleh.⁵⁵ **Apeldoorn** menyebutkan kepastian hukum itu mempunyai dua segi. Pertama, soal dapat ditentukannya hukum dalam hal-hal konkret, yakni pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum yang artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.⁵⁶ Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat

⁵³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 158.

⁵⁴ Sudargo Gautama, *Negara Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1973, hlm. 9.

⁵⁵ Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 140.

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 141.

memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum yang bertujuan untuk ketertiban masyarakat.⁵⁷

PPAT dalam menjalankan tugas pokok dan kewenangannya harus berdasarkan pada aturan hukum yang berkaitan dengan segala perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang akan dituangkan ke dalam bentuk akta. Pembuatan akta PPAT tersebut yang merupakan akta autentik harus berpedoman pada ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) mengenai autentiknya suatu akta dengan memenuhi 3 (tiga) unsur yang ditentukan dalam bentuk undang-undang; dibuat oleh dan/atau di hadapan pejabat umum; di tempat di mana akta itu dibuat. Ketiga unsur itu harus terpenuhi secara kumulatif. Hal tersebut untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pihak dalam akta PPAT mengenai perbuatan hukum tertentu di bidang pertanahan, yaitu hak milik atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Perbuatan hukum tersebut, yaitu perjanjian. Perjanjian itu menjadi penting karena aturan-aturan hukum dalam bidang hukum privat ditujukan untuk mengatur hubungan antar warga negara

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 208.

satu sama lain, maka menjadi sangat penting adanya jaminan kepastian hukum.⁵⁸

4. Teori Perlindungan Hukum

Menurut **Satjipto Rahardjo**, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekadar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.⁵⁹

Sehubungan dengan perlindungan hukum tersebut di atas, **Thomas Hobbes** menjelaskan bahwa hukum itu mempunyai kekuasaan untuk melindungi atau menyelamatkan nyawa dan kepentingan-kepentingan. Kekuasaan itu, menurutnya berasal dari negara yang kuat dan dapat memaksakan hukum kepada para warga negara.⁶⁰

Lebih lanjut, **Fitzgerald** menjelaskan teori perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan

⁵⁸ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-asas Wiganti Indonesia)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015, hlm. 210.

⁵⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 53.

⁶⁰ Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum, Edisi Lengkap*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, hlm. 359.

terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁶¹

Dalam hal kepentingan masyarakat yang harus dilindungi oleh hukum, maka kepentingan para pihak yang tertuang dalam akta PPAT harus mendapatkan perlindungan hukum. Perlindungan hukum tersebut terletak pada bentuk akta PPAT beserta isinya (perbuatan hukum). Bentuk akta PPAT diatur dalam Pasal 96 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto Pasal 2 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Akta PPAT yang merupakan autentik

⁶¹ Satjipto Rahardjo, *op.cit*, hlm. 54.

tentu harus mengacu pada ketentuan Pasal 1868 KUHPdata (BW) yang terdiri dari unsur yang ditentukan dalam bentuk undang-undang; dibuat oleh dan/atau pejabat umum; dan di tempat di mana akta itu dibuat. Ketiga unsur itu harus terpenuhi secara kumulatif agar menjadi akta yang autentik. Sifat akta PPAT sebagai alat bukti tertulis dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.⁶² Isi dari akta PPAT tersebut mengandung perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terdiri dari jual beli; tukar-menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*); pembagian hak bersama; pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik; pemberian hak tanggungan; dan pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.⁶³

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Untuk mendapatkan dan mengolah data tentang autentik atau tidak Akta PPAT dan menjelaskan penafsiran Hakim terhadap autentisitas Akta PPAT sebagai alat bukti tertulis yang sempurna.

2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam hal ini adalah responden dan informan. Responden yaitu, seseorang atau individu yang akan memberikan respon

⁶² Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁶³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan.⁶⁴ Sedangkan informan adalah seseorang atau individu yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh penulis sebatas yang diketahuinya. Informan adalah sumber data yang merupakan bagian dari unit analisis.⁶⁵ Adapun pihak yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum., Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT);
- b. Dr. Hendrik Budi Untung, S.H, M.M., Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT);
- c. Djoko Sediono, S.H, M.H., Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Selanjutnya, pihak yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
- b) Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi, Notaris – PPAT – Pejabat Lelang Kelas II (Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia).

⁶⁴ Mukti Fajar, ND., Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 174.

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 175.

3. Sumber Data

Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang diperoleh dari:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yang berupa hasil wawancara.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi kepustakaan yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

- 2) Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku mengenai Ilmu Hukum, Filsafat Hukum, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Hukum Perdata, Hukum Acara Perdata, Hukum Pembuktian, Penemuan Hukum, Hukum Administrasi Negara, Hukum Tata Negara, dan buku-buku lain yang relevan dengan masalah yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi yang dipilih untuk penelitian tesis ini adalah Jalan Gajah Mada Nomor 174, Jakarta Barat (Daerah Khusus Ibukota Jakarta), Jalan Suhartono, Nomor 2, Gondokusuman, Kota Yogyakarta, Jalan Lingkar Selatan, Wojo,

Bangunharjo, Sewon, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Jalan Cikdi Tiro Nomor 1, Kota Yogyakarta (Daerah Istimewa Yogyakarta), dan Jalan Tidar Nomor 244, Dukuh, Bubuhan, Kota Surabaya (Jawa Timur).

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dengan cara tanya jawab dengan subjek penelitian yang terdiri dari responden dan informan. Teknik wawancara terstruktur dikhususkan kepada responden, yaitu wawancara yang telah memiliki daftar pertanyaan yang telah ditentukan/dipersiapkan terlebih dahulu.

b. Studi Kepustakaan

Menelusuri bahan-bahan hukum yang dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun melalui media internet.⁶⁶ Kemudian mempelajari dan mengkaji bahan-bahan hukum tersebut.

6. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Metode yuridis empiris adalah sebuah metode penelitian yang melalui studi lapangan atau meneliti data primer.⁶⁷ Studi lapangan dilakukan untuk mendapatkan serta mengolah data tentang autentik atau tidak

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 160.

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003, hlm. 14.

Akta PPAT dan menjelaskan penafsiran Hakim terhadap autentisitas Akta PPAT sebagai alat bukti tertulis yang sempurna.

7. Analisis Data

Analisis data dilakukan deskriptif kualitatif,⁶⁸ yaitu data yang diperoleh dikualifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian kemudian diuraikan dengan cara menganalisis data yang diperoleh tersebut dari hasil penelitian yang disusun secara sistematis untuk memberikan suatu gambaran yang jelas dan lengkap sehingga menghasilkan suatu kesimpulan yang dapat dipergunakan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II berisi kajian mengenai Akta dan Akta Autentik, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Alat Bukti dalam Hukum Pembuktian, dan Penafsiran (Interpretasi) Hukum yang memuat akta dan akta autentik terdiri dari akta sebagai alat bukti; macam-macam akta; akta autentik dan kekuatan pembuktian; sifat akta autentik dan kekuatan pembuktian akta autentik. Selanjutnya pada bagian PPAT memuat mengenai perkembangan PPAT dan perkembangan akta PPAT; kewenangan PPAT dan akta PPAT; macam-macam PPAT; pengangkatan dan pemberhentian PPAT. Kemudian alat bukti

⁶⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 107.

dalam hukum pembuktian yang terdiri dari sistem pembuktian perdata; alat bukti dalam perdata; macam-macam alat bukti. Dan terakhir, penafsiran (interpretasi) hukum yang memuat tentang penafsiran undang-undang; macam-macam penafsiran (interpretasi); dan penafsiran (interpretasi) terhadap ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan memuat tentang autentisitas akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan penafsiran Hakim terhadap autentisitas akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai alat bukti tertulis yang sempurna.

Bab IV Penutup terdiri dari kesimpulan dan saran.

BAB II

AKTA DAN AKTA AUTENTIK, PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT), ALAT BUKTI DALAM HUKUM PEMBUKTIAN DAN INTERPRETASI (PENAFSIRAN) HUKUM

A. Akta dan Akta Autentik

1. Akta Sebagai Alat Bukti

Istilah atau kata akta dalam bahasa Belanda disebut *acte* atau akta dan dalam Bahasa Inggris disebut *act* atau *deed*. Secara etimologis, menurut S.J. Fachema Andreas, kata akta berasal dari bahasa Latin yaitu *acte* berarti *geschrift* atau surat.⁶⁹

Akta dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dan sebagainya) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.⁷⁰ Menurut **Sudikno Mertokusumo** 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. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat tersebut harus ditanda tangani. Keharusan

⁶⁹ Urip Santoso, *op.cit*, hlm. 126.

⁷⁰ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/akta>, diakses tanggal 11 Oktober 2017. Pukul 09.27

ditanda tangannya surat untuk dapat disebut akta bersumber dari Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata (*Burgerlijk Wetboek*).⁷¹

Pasal 1869 KUHPerdata (BW) menyebutkan:

“Suatu akta, yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditanda tangani oleh para pihak”.

Keharusan adanya tanda tangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dari akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Jadi fungsi tanda tangan tidak lain adalah untuk memberi ciri atau mengindividualisir sebuah akta.⁷²

Definisi lain tentang akta disebutkan dalam Pasal 164 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR), yaitu di antara alat-alat bukti tersebut adalah surat bukti. Surat bukti yang dimaksud ialah surat akta yang biasa disebut dengan akta saja. Pada umumnya akta itu adalah surat yang ditanda tangani, memuat keterangan tentang kejadian-kejadian atau hal-hal yang merupakan dasar dari suatu perjanjian. Dapat dikatakan bahwa akta itu adalah tulisan dengan mana dinyatakan sesuatu perbuatan hukum.⁷³ Jadi, akta diartikan

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata...*, *loc. ci.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ Mr. R. Tresna, *Komentar HIR*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1996, hlm. 142.

sebagai “suatu tulisan” yang dibuat untuk dipakai sebagai suatu perbuatan hukum. Tulisan ditujukan kepada pembuatan sesuatu.⁷⁴

2. Macam-macam Akta

Akta terdiri dari akta autentik (*authentieke acte*), akta di bawah tangan (*onderhand acte*), akta pengakuan sepihak (*eenzijdig daad*). **Akta autentik** (*authentieke acte*) adalah akta yang bersumber pada Pasal 1868 KUHPerdara (BW) yang berbunyi:

“Suatu akta autentik adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.”

Kemudian Pasal 165 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) menyebutkan:

“Akta autentik adalah suatu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut di dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja; tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekadar yang diberitahukan itu langsung berhubung dalam pokok akta itu”.

Selanjutnya **akta di bawah tangan** (*onderhand acte*). Pengaturan akta di bawah tangan dirumuskan pada Pasal 1874 KUHPerdara (BW) yang menyebutkan:

“Sebagai tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditanda tangan, surat-surat, register-register surat-surat urusan

⁷⁴ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1987, hlm. 52.

rumah tangga, dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantara pegawai umum (pejabat umum). Dengan penanda tangan sepucuk surat tulisandi bawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang bertanggal dari seorang Notaris atau pejabat lainyang ditunjuk oleh undang-undang dari mana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan di hadapan pejabat umum. Pejabat itu harus membukukan surat tulisan tersebut. Dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan tersebut”.

Secara khusus ada akta di bawah tangan yang bersifat partai (para pihak) yang dibuat oleh paling sedikit para pihak. Singkat kata, segala bentuk tulisan atau akta yang bukan akta autentik disebut akta di bawah tangan atau dengan kata lain, segala jenis akta yang tidak dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, termasuk rumpun akta di bawah tangan. Akan tetapi, dari segi hukum pembuktian, agar suatu tulisan bernilai sebagai akta di bawah tangan diperlukan syarat pokok yaitu, surat atau tulisan itu di tanda tangani; isi yang diterangkan di dalamnya menyangkut perbuatan hukum atau hubungan hukum; dan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti dari perbuatan hukum yang disebut di dalamnya.

Kemudian **akta pengakuan sepihak** (*eenzijdig daad*). Pengaturan akta pengakuan sepihak terdapat dalam Pasal 1878 KUHPerdara (BW) yang menyebutkan:

“Perikatan-perikatan utang sepihak di bawah tangan untuk membayar sejumlah uang tunai atau memberikan suatu barang yang dapat ditetapkan atas suatu harga tertentu, harus seluruhnya ditulis

dengan tangan di penanda tangan sendiri, atau paling sedikit selain tanda tangan, harus ditulis dengan dengan tangan si penanda tangan sendiri suatu perjanjian yang memuat jumlah atau besarnya barang yang terutang. Jika ini tidak diindahkan, maka apabila perikatan dipungkiri, akta yang ditanda tangani itu hanya dapat diterima sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan. Ketentuan-ketentuan pasal ini tidak berlaku terhadap surat-surat andil dalam suatu uang obligasi, begitu pula tidak berlaku terhadap perikatan-perikatan utang yang dibuat oleh si berutang di dalam menjalankan perusahaannya, dan demikian pun tidak berlaku akta-akta di bawah tangan yang dibubuhi keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat kedua Pasal 1874 dan dalam Pasal 1874a”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dapat dipahami pula bahwa akta pengakuan sepihak adalah akta pengakuan seseorang (debitor) yang mengakui dirinya telah berutang kepada seseorang (kreditor) dengan jumlah utang tertentu dan akan dibayarkan pada kurun waktu tertentu, baik dengan uang maupun dengan barang lain yang senilai dengan jumlah utang tersebut. Dari pengertian ini dapat diketahui unsur-unsur akta pengakuan sepihak, yaitu pengakuan dalam akta dilakukan sepihak; menyebutkan adanya pengakuan utang pengaku (debitor) kepada seseorang (kreditor), pengakuan utang tersebut, mencakup objek dan jumlah tertentu atau besaran tertentu yang dipinjam dan waktu pelunasannya; ditanda tangani oleh si pengaku utang (debitor) atau pembuat akta pengakuan sepihak tersebut.

3. Akta Autentik dan Kekuatan Pembuktian

Akta autentik menurut KBBi adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang membuat akta dalam bentuk yang

ditentukan oleh undang-undang.⁷⁵ Akta autentik dalam hukum perdata adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.⁷⁶ Ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam definisi tersebut, yaitu **unsur 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. Bunyi dari teks aslinya yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdata (BW) sebagai berikut:⁷⁷

“Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied”.

Ditinjau secara mendalam, defnisi akta autentik pada unsur pertama yang harus dipenuhi yaitu bahwa akta autentik harus ditentukan dalam bentuk undang-undang. Kata “bentuk” di sini adalah terjemahan kata Belanda *vorm* dan tidak diartikan bentuk bulat, lonjong, panjang dan sebagainya, tetapi pembuatannya harus memenuhi ketentuan undang-undang.⁷⁸ Syarat mengenai bentuk (*vorm*) memberikan jaminan kepastian hukum, tawaran perlindungan kepada para pihak yang kedudukannya dianggap lemah dapat menyeimbangkan ketentuan-ketentuan yang mungkin memberatkan dirinya.

⁷⁵ <http://kbbi.web.id/akta>, diakses tanggal 11 Oktober 2017. Pukul 11.00 WIB.

⁷⁶ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁷⁷ Habib Adjie, *Sekilas...loc.cit.*

⁷⁸ Tan Thong Kie, *Studi Notariat...loc.cit.*

Maksud dan tujuan penguasa dengan menetapkan syarat bentuk (*vorm*) tertentu bagi suatu perbuatan hukum tertentu adalah memberikan perlindungan atau mengoreksi ketidaksetaraan kedudukan para pihak dalam lalu lintas sosial ekonomi (sewa, kontrak kerja, jual beli, kredit, dan sebagainya), atau melindungi mereka yang murah hati terhadap perbuatan terburu-buru yang tidak dipikirkan saksama (hibah, penanggungan atau *borgtocht*).⁷⁹ Kemudian pada kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai undang-undang.⁸⁰

Definisi lain tentang akta autentik terdapat dalam Pasal 165 *Het Herziane Indonesisch Reglement* (HIR) menyebutkan:

“Akta autentik adalah suatu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut di dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja; tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekadar yang diberitahukan itu langsung berhubung dalam pokok akta itu”.

Dengan demikian, berangkat dari penjelasan di atas akta autentik itu bentuknya ditentukan oleh undang-undang bukan oleh peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Kemudian akta autentik itu dibuat oleh atau di hadapan *openbare ambtenaren* yaitu pegawai-pegawai umum. Pegawai-

⁷⁹ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan...*, *op.cit*, hlm. 151.

⁸⁰ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 25.

pegawai umum diterjemahkan dengan pejabat umum bukan pegawai negeri yang tunduk pada peraturan kepegawaian.⁸¹ Frasa undang-undang sebagaimana yang terdapat di dalam Pasal 1868 KUHPerdara (*Burgerlijk Wetboek*) harus sesuai dengan definisi undang-undang, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.⁸² Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁸³ Sedangkan peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.⁸⁴

Menurut C.A. Kraan, akta autentik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:⁸⁵

- a. Suatu tulisan dengan sengaja dibuat semata-mata untuk dijadikan bukti atau suatu bukti dari keadaan sebagaimana disebutkan di dalam tulisan dibuat dan dinyatakan oleh pejabat yang berwenang. Tulisan tersebut

⁸¹ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 155.

⁸² Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸³ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸⁴ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸⁵ Irawan Soerodjo, *loc.cit*.

- turut ditanda tangani oleh atau hanya ditanda tangani oleh pejabat yang bersangkutan saja;
- b. Suatu tulisan sampai ada bukti sebaliknya, dianggap berasal dari pejabat yang berwenang;
 - c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi; ketentuan tersebut mengatur tata cara pembuatannya (sekurang-kurangnya memuat ketentuan-ketentuan mengenai tanggal, tempat dibuatnya akta suatu tulisan, nama dan kedudukan atau jabatan pejabat yang membuatnya);
 - d. Seorang pejabat yang diangkat oleh negara dan mempunyai sifat dan pekerjaan yang mandiri serta tidak memihak dalam menjalankan jabatannya;
 - e. Pernyataan atau fakta dari tindakan yang disebut oleh pejabat adalah hubungan hukum di dalam bidang hukum privat.

Kemudian akta autentik memiliki memiliki 3 (tiga) kekuatan pembuktian yang sempurna, di antaranya kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijskracht*), kekuatan pembuktian formil (*formele bewijskracht*) dan kekuatan pembuktian materil (*materiele bewijskracht*). Adapun 3 (tiga) kekuatan pembuktian tersebut sebagai berikut di bawah ini:⁸⁶

⁸⁶ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 163-164.

a. Kekuatan Pembuktian Lahiriah (*Uitwendige Bewijskracht*)

Sebagai asas berlaku *acte publica probant sese ipsa* yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta autentik serta memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan, maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta autentik, sampai terbukti sebaliknya. Hal ini berarti bahwa tanda tangan pejabat dianggap sebagai aslinya, sampai ada pembuktian sebaliknya. Beban pembuktian terletak pada siapa yang mempersoalkan autentik atau tidaknya suatu akta tersebut. Beban pembuktian ini terikat pada ketentuan khusus seperti yang ditur dalam Pasal 138 HIR (Pasal 164 Rbg, Pasal 148 Rv). Kekuatan pembuktian lahir ini berlaku bagi setiap kepentingan atau keuntungan dan terhadap setiap orang dan tidak terbatas bagi para pihak ketiga saja.

b. Kekuatan Pembuktian Formil (*Formele Bewijskracht*)

Dalam arti formil akta autentik membuktikan kebenaran dari apa yang dilihat, didengar dan dilakukan pejabat. Ini adalah pembuktian tentang kebenaran dari keterangan pejabat sepanjang mengenai apa yang dilakukan dan dilihatnya. Dalam hal ini yang telah pasti adalah tentang tanggal dan tempat akta dibuat serta keaslian tanda tangan. Pada akta pejabat (*ambtelijk acte*) tidak terdapat pernyataan atau keterangan dari para pihak, tetapi pejabatlah yang menerangkan. Maka bahwa pejabat menerangkan demikian itu sudah

pasti bagi siapapun. Dalam hal akta para pihak (*partij acte*) bagi siapapun telah pasti bahwa pihak-pihak dan pejabat menyatakan seperti yang tercantum di atas tanda tangan mereka.

c. Kekuatan Pembuktian Materil (*Materiele Bewijskracht*)

Akta pejabat tidak lain hanya untuk membuktikan kebenaran apa yang dilihat dan dilakukan oleh pejabat. Apabila pejabat mendengar keterangan pihak yang bersangkutan, maka itu hanyalah berarti telah pasti pihak yang bersangkutan menerangkan demikian, terlepas dari kebenaran isi keterangan tersebut. Di sini pernyataan dari para pihak tidak ada. Kebenaran dari pernyataan pejabat serta akta itu dibuat oleh pejabat adalah bagi siapapun. Jadi, keterangan yang disampaikan pihak yang bersangkutan harus dinilai “benar berkata” yang kemudian dituangkan/dimuat dalam bentuk akta berlaku sebagai yang benar. Apabila ternyata keterangan pihak yang bersangkutan “tidak berkata benar” maka hal tersebut adalah tanggung jawab para pihak yang bersangkutan, bukan pada pejabat umum tersebut.⁸⁷

Selanjutnya, akta autentik tersebut sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan sangat penting dalam setiap perbuatan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam hal berbagai hubungan bisnis, kegiatan bidang pertanahan, bidang perbankan, kegiatan sosial, dan lain sebagainya.

⁸⁷ Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Bandung: Citra Aditya, 2009, hlm. 126.

Kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta autentik tersebut semakin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial baik tingkat regional, nasional, maupun internasional. Melalui akta autentik ditentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Meskipun terjadi juga sengketa yang tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta autentik yang merupakan bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.⁸⁸

3. Sifat Akta Autentik dan Fungsi Akta Autentik

Akta autentik terdiri dari 2 (dua) sifat, yaitu akta yang dibuat di hadapan pejabat (*ambtelijk acte*) dan akta yang dibuat oleh para pihak (*partij acte*). *Ambtelijk acte* merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu dengan mana pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang namanya diterangkan di dalam akta itu. Sebagai contoh akta pejabat misalnya ialah berita acara yang dibuat oleh polisi atau panitera pengganti di persidangan. *Partij acte* yaitu akta yang dibuat di hadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu, dengan mana pejabat itu menerangkan juga apa yang dilihat serta dilakukannya. Akta ini dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu, atas permintaan para pihak yang

⁸⁸ Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 170.

berkepentingan. Sebagai contoh akta Notaris tentang jual beli, sewa menyewa, dan lain sebagainya.⁸⁹

Antara kedua sifat akta tersebut di atas terdapat perbedaan yang dikemukakan oleh G.H.S Lumban Tobing, yaitu:⁹⁰

a. Akta *Partij* atau Akta Para Pihak

Undang-undang mengharuskan adanya penanda tangan oleh para pihak, dengan ancaman kehilangan autentisitasnya atau hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Setidaknya Notaris mencantumkan keterangan alasan tidak ditanda tangannya akta oleh pihak pada akhir akta. Sebagai contoh satu pihak mengalami cedera tangan sehingga tidak bisa menanda tangani akta, sebagai gantinya menggunakan cap jempol dan alasan tersebut dicantumkan dalam Akta Notaris dengan jelas oleh Notaris yang bersangkutan.

b. Akta *Relaas* atau Akta Pejabat

Tidak menjadi persoalan terhadap orang-orang yang hadir menanda tangani akta atau tidak, akta tersebut masih sah sebagai alat pembuktian.

Perbedaan akta tersebut diatas sangat penting dalam kaitannya dengan pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*) terhadap isi akta, dengan demikian

⁸⁹ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 158.

⁹⁰ G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, 1999, hlm. 54.

terhadap kebenaran isi akta pejabat (*ambtelijke acte*) atau akta *relaas* tidak dapat digugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu adalah palsu, sedangkan pada akta *partij* dapat digugat isinya, tanpa menuduh bahwa akta tersebut akta palsu akan tetapi dengan jalan menyatakan bahwa keterangan dari para pihak yang bersangkutan yang diuraikan dalam akta itu tidak benar. Pembuatan akta, baik akta *relaas* maupun akta *partij* yang menjadi dasar utama atau inti dalam pembuatan akta autentik, yaitu harus ada keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) dan permintaan dari para pihak, jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, maka pejabat umum tidak akan membuat akta yang dimaksud.⁹¹

Sehubungan dengan sifat akta autentik sebagaimana disebutkan di atas, dari aspek fungsinya, akta autentik mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu fungsi formal dan fungsi sebagai alat bukti. Akta sebagai fungsi formal (formalitas *causa*) artinya bahwa suatu perbuatan hukum akan menjadi lebih lengkap apabila dibuat suatu akta. Sebagai contoh perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta adalah perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPerdara (*Burgerlijk Wetboek*) mengenai perjanjian utang piutang. Kemudian fungsi lainnya, yaitu fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*) fungsi ini merupakan fungsi yang paling penting, sebab dibuatnya akta oleh para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian ditujukan

⁹¹ *Ibid*, hlm. 51-52.

untuk pembuktian di kemudian hari sebagai alat pembuktian yang sempurna.⁹² Sifat tertulisnya suatu perjanjian dalam bentuk akta itu tidak membuat sahnya perjanjian akan tetapi hanyalah agar dapat digunakan sebagai alat bukti di kemudian hari.⁹³

Dengan demikian, akta autentik merupakan bukti yang mengikat yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh hakim, yaitu akta yang dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.⁹⁴

B. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

1. Perkembangan PPAT dan Perkembangan Akta PPAT (Pejabat Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah)

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA, kebijakan pendaftaran tanah merupakan produk kolonial yang diatur dalam *Overschrijvings Ordonantie* (Staatsblad 1834:27), yang dilaksanakan oleh hakim-hakim pada *Raad Van Justitie* selaku pejabat balik nama (*Overschrijvings Ambtenaar*) yang diberikan tugas dan wewenang untuk membuat akta balik nama (*Gerechterlijke acte*), yang harus diikuti dengan pendaftarannya di kantor kadaster (kantor pendaftaran tanah) yang menjadi

⁹² Herry Susanto, *Peran Notaris dalam Menciptakan Kepatutan dalam Berkontrak*, Yogyakarta: FH UII Press, 2010, hlm. 54.

⁹³ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 162.

⁹⁴ *Ibid*, hlm. 55.

kewenangan dan tanggung jawab kepala kadaster. Pada tahun 1947 dikeluarkan Staatsblad 1947:53, dimana yang diberi wewenang untuk membuat akta balik nama adalah kepala kadaster, sehingga kepala kadaster mempunyai fungsi ganda yaitu:⁹⁵

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

Berlakunya UUPA maka berbagai peraturan produk kolonial yang mengatur tentang tanah diantaranya *overschrijvings ordonantie* maupun pejabat balik namanya, dinyatakan tidak berlaku lagi. Pelaksanaan UUPA diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai tonggak sejarah keberadaan pejabat pembuat akta tanah yang dikenal sekarang ini, yang selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁹⁶

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

⁹⁵ <https://shallmanalfarizy.com/mengenal-pejabat-pembuat-akta-tanah-ppat/>, diakses tanggal 14 Oktober 2017. Pukul 19.24 WIB.

⁹⁶ *Ibid.*

Akta Tanah (PPAT).⁹⁷ Hal itu terdapat di dalam Pasal 1 angka 24 yang menyebutkan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Kemudian Pasal 6 ayat (2) menyebutkan dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Keberadaan PPAT sebagai pejabat umum belum setara lembaga notariat yang sudah ada sejak 3 (tiga) abad yang silam. Apabila dicermati, UUPA di dalamnya tidak diatur mengenai PPAT yang mempunyai tugas khusus untuk membuat akta-akta mengenai tanah.⁹⁸ Penyebutan PPAT kali pertama disinggung di dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan:

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

Kata “pejabat” pada Pasal di atas tidak diikuti dengan kata “pembuat akta tanah”. Pada intinya pasal tersebut menyatakan bahwa semua perbuatan

⁹⁷ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty, 2013, hlm. 161.

⁹⁸ Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Yogyakarta: Laksbag Pressindo, 2011, hlm. 42.

hukum yang bermaksud memindahkan hak atas tanah sebagai jaminan utang harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan “penjabat” yang ditunjuk oleh Menteri (waktu itu Menteri Agraria). Ketentuan tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penunjukan Pejabat Yang Dimaksud Dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah Serta Hak Dan Kewajibannya dan bentuk akta dari “penjabat” tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta.⁹⁹

Penyebutan nama Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) secara lengkap baru terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta. Sebagai “penjabat” maka kedudukan PPAT tidak lebih dari seorang yang memegang jabatan dan PPAT bukan sebagai pejabat yang mandiri. Artinya sebagai “penjabat” maka PPAT hanya seorang yang diperbantukan dalam menjalankan tugas Menteri Agraria yang merupakan pejabat utama dalam pembuatan akta. Jadi, tugas pokok PPAT menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (yang telah dicabut) adalah membantu Menteri Agraria untuk membuat akta-akta pemindahan hak, pemberian hak baru, penggadaian tanah, dan pemberian hak tanggungan atas tanah. Karena statusnya hanya sekadar sebagai “penjabat” maka pengaturan

⁹⁹ *Ibid*, hlm. 42-43.

mengenai PPAT cukup dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961.¹⁰⁰

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, status PPAT sebagai “penjabat” ditingkatkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Pada Pasal 12 ayat (1) huruf b menyebutkan keberadaan PPAT sebagai “pejabat” (bukan penjabat) yang berwenang membuat akta pembebanan hak jaminan terhadap bagian rumah susun di atas tanah hak pakai yang berasal dari tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara. Perubahan status “penjabat” ke “pejabat” tersebut mengandung arti bahwa pejabat cenderung menunjuk kepada orang yang memegang jabatan tersebut, sehingga mempunyai kedudukan yang mandiri, dan bukan sebagai orang yang diperbantukan untuk menjalankan tugas tertentu.¹⁰¹

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (disebut UUHT), status dan kedudukan PPAT ditingkatkan lagi dari “penjabat” ke “pejabat” lalu menjadi “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. Kedudukan PPAT sebagai pejabat umum itu dikukuhkan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24

¹⁰⁰ *Ibid.* hlm. 43.

¹⁰¹ *Ibid.* hlm. 44.

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menegaskan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Kemudian status dan kedudukan PPAT dikuatkan lagi dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menegaskan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu yang menyangkut hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹⁰²

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

¹⁰² *Ibid.*

kekurangan/ketiadaan blangko akta PPAT, sehingga BPN mengeluarkan keputusan bahwa blangko akta PPAT boleh difotokopi dengan memberlakukan kembali Surat Kepala BPN Nomor 640-1887 tanggal 16 Juli 2002 juncto Nomor 640-1884 tanggal 31 Juli 2003 yang menegaskan bahwa blangko akta PPAT dapat difotokopi yang dilegalisasi oleh Kepala Kanwil BPN atau Kepala Kantor Pertanahan/BPN Kota/Kabupaten setempat. **Keempat**, pada tahun 2009, percetakan/pengadaan dilakukan oleh BPN dan dibagikan secara gratis kepada para PPAT.¹⁰³ **Kelima**, dengan berlakunya Pasal II Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka ketentuan mengenai blangko akta PPAT yang masih tersedia di Kantor BPN atau masing-masing PPAT, PPAT pengganti, PPAT Khusus masih dapat dipergunakan; apabila PPAT tidak menggunakan lagi blangko akta PPAT tersebut, maka wajib dikembalikan ke Kantor Pertanahan setempat paling lambat 31 Desember 2013; pengembalian blangko akta tersebut dibuat dengan berita acara penyerahan blangko akta PPAT dari PPAT yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat atau pejabat yang ditunjuk. Dalam perkembangannya, terbit kembali Surat Edaran Sekretaris Utama (Sestama) Badan Pertanahan Nasional Nomor: 465/5.31-100/I/2015 pada

¹⁰³ Habib Adjie, *Merajut...*, *op.cit*, hlm. 103-104.

tanggal 29 Januari Tahun 2015 yang isi dari surat edaran tersebut memberlakukan kembali blangko akta PPAT dan mewajibkan menggunakan blangko akta yang lama hingga persediaan habis.

Dengan kata lain bahwa sejak berlakunya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pembuatan akta sudah tidak lagi menggunakan blangko akta yang dicetak oleh BPN tetapi dipersiapkan dan dicetak oleh masing-masing PPAT yang akan membuat akta, jelasnya bahwa saat PPAT akan membuat akta, maka PPAT harus menyiapkan blangko akta yang sudah tersimpan dalam komputernya lalu mengisi blangko tersebut sesuai dengan data-data yang seharusnya diisi, setelah lengkap barulah mencetak akta tersebut. Akta itu tidak boleh berbeda dengan lampiran akta yang sudah ditentukan oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.¹⁰⁴

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik

¹⁰⁴ Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-akta Tanah*, Yogyakarta: Karya Media, 2014, hlm. 12-13.

mengenai suatu perbuatan hukum tertentu untuk mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹⁰⁵ Definisi tersebut juga terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Definisi lain dari PPAT, yaitu disebutkan sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰⁶ Kemudian PPAT disebut juga pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.¹⁰⁷ Bentuk akta PPAT tersebut ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukan sebagai yang disebutkan di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik.¹⁰⁸

Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *openbare ambtenaren*, yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) dan Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJN). Menurut kamus hukum, salah satu arti

¹⁰⁵ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹⁰⁶ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

¹⁰⁷ Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁰⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

ambtenaren adalah pejabat. Dengan demikian tugas *openbare ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas bertalian dengan kepentingan publik sehingga tepat jika *openbare ambtenaren* diartikan sebagai pejabat publik. Khusus *openbare ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai pejabat umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta autentik yang melayani kepentingan publik. Dengan demikian, pejabat umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta autentik.¹⁰⁹

Boedi Harsono menyebutkan bahwa pejabat umum adalah seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu.¹¹⁰ **Sri Winarsi** juga menyebutkan bahwa PPAT merupakan pejabat umum yang mempunyai karakter yuridis, yaitu selalu dalam kerangka hukum publik. Sifat publiknya dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan PPAT tersebut.¹¹¹ **Budi Untung** menyebutkan PPAT merupakan pejabat umum yang menjadi mitra instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN) guna membantu menguatkan/mengukuhkan setiap perbuatan hukum atas bidang tanah yang

¹⁰⁹ Habib Adjie, *Sekilas..., op.cit.*, hlm. 16-20.

¹¹⁰ Salim HS, *loc.cit.*

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 88.

dilakukan subjek hak yang bersangkutan yang dituangkan dalam suatu akta autentik.¹¹²

Berangkat dari definisi di atas maka sebagai pejabat umum, PPAT berkedudukan sebagai berikut:¹¹³

- a. Mandiri (*independent*);
- b. Imparsial (tidak memihak);
- c. Bukan bawahan atau subordinasi pihak lain yang mengangkatnya;
- d. Mempunyai wewenang yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang mengatur jabatan tersebut (atributif); dan
- e. Akuntabilitasnya kepada masyarakat, negara, dan Tuhan.

Dalam berbagai aturan hukum yang mengatur eksistensi PPAT sebagaimana tersebut di atas bahwa PPAT diberi kedudukan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta-akta tertentu. Sebagai pejabat umum, PPAT juga diberi tugas membantu kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu dalam hal ini yaitu akta-akta yang berkaitan dengan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Meskipun demikian, PPAT bukan bawahan (subordinasi Kepala Kantor Pertanahan) karena suatu hal di luar sistem hukum. Dalam hal ini PPAT melaksanakan sebagian kewenangan

¹¹² Budi Untung, 22 *Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, Yogyakarta: ANDI, 2015, hlm. 26.

¹¹³ *Ibid*, hlm. 102.

pemerintah/negara dalam bidang hukum perdata, khususnya dalam membuat akta-akta tertentu yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku.¹¹⁴

2. Kewenangan PPAT dan Akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah)

PPAT sebagaimana yang telah diuraikan di atas memiliki tugas pokok dan kewenangan. Tugas pokok PPAT yaitu, melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.¹¹⁵ Perbuatan hukum yang dimaksud meliputi:¹¹⁶

a. Akta Jual Beli.

Jual beli adalah perbuatan hukum 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. Dalam jual beli ini, kedua belah pihak harus memenuhi syarat sebagai subjek

¹¹⁴ *Ibid*, hlm. 102-103.

¹¹⁵ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹¹⁶ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek jual beli.¹¹⁷

b. Akta Tukar-Menukar.

Tukar-menukar adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selamanya dari pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun yang satu kepada pemegang hak atas tanah atau pemilik satuan rumah susun yang lain. Dalam tukar-menukar ini, kedua belah pihak harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek tukar-menukar.¹¹⁸

c. Akta Hibah.

Hibah adalah perbuatan hukum 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 pemberi hibah kepada pihak lain sebagai penerima hibah kepada pemberi hibah tanpa pembayaran sejumlah uang oleh penerima hibah. Dalam hal ini, penerima hibah harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun yang menjadi objek hibah.¹¹⁹

¹¹⁷ Urip Santoso, *op.cit*, hlm. 119.

¹¹⁸ *Ibid*.

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 119-120.

d. Akta Pemasukan ke dalam Perusahaan (*inbreng*).

Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*) adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun untuk selama-lamanya oleh pemegang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepada perusahaan yang akan difungsikan sebagai modal perusahaan. Dalam pemasukan ke dalam perusahaan tersebut, perusahaan sebagai penerima hak harus memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*).¹²⁰

e. Akta Pembagian Hak Bersama.

Pembagian hak bersama adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang merupakan harta warisan untuk selama-lamanya oleh seorang atau lebih dari satu orang ahli waris kepada seorang atau lebih dari satu ahli waris yang lain. Dalam pembagian hak bersama ini, seorang atau lebih dari satu ahli waris lain memberikan persetujuan bahwa harta waris diberikan kepada seorang atau lebih dari satu orang ahli waris yang lain.¹²¹

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 120.

¹²¹ *Ibid*.

f. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik.

Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik adalah perbuatan hukum berupa penyerahan hak milik untuk jangka waktu tertentu oleh pemilik tanah kepada pihak lain sebagai pemegang Hak Guna Bangunan/Hak Pakai dengan atau tanpa pembayaran sejumlah uang oleh pemegang Hak Guna Bangunan/Hak Pakai kepada pemilik tanah.¹²²

g. Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Menurut Pasal 1 angka 1 UUHT hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.¹²³

Dalam pemberian hak tanggungan ini diatur ketentuan mengenai pemberian hak tanggungan dari debitor kepada kreditor sehubungan dengan utang yang dijaminakan dengan hak tanggungan. Pemberian hak ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor-kreditoryang bersangkutan (kreditor

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

preferen) dari kreditor-kreditor yang lain (kreditor konkuren). Jadi, pemberian hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang debitor kepada kreditor sehubungan dengan perjanjian pinjaman atas kredit yang bersangkutan.¹²⁴

h. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.

Pemberian kuasa membebankan hak tanggungan adalah perbuatan hukum oleh pemegang hak atas tanah atau hak pemilik satuan rumah susun sebagai pemberi hak tanggungan atau debitor kepada bank sebagai pemegang hak tanggungan atau kreditor untuk membebani hak tanggungan.¹²⁵

Pada dasarnya, pembebanan hak tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi hak tanggungan. Namun, apabila pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir di hadapan PPAT, maka diperkenankan menggunakan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) yang harus dibuat dengan akta PPAT atau akta Notaris dan harus memenuhi persyaratan, yaitu tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain dari membebankan hak tanggungan; tidak memuat kuasa substitusi; dan mencantumkan secara jelas objek hak tanggungan, jumlah uang dan nama serta identitas kreditornya,

¹²⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 72.

¹²⁵ *Ibid*, hlm. 121.

nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi hak tanggungan.¹²⁶

Untuk melaksanakan tugas pokoknya, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud di atas mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.¹²⁷

Meski kewenangan PPAT tersebut di atas diperoleh dari Pemerintah, namun jabatan PPAT merupakan profesi yang mandiri, yaitu:¹²⁸

- a. Mempunyai fungsi sebagai pejabat umum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak dan pembebanan hak tanggungan atas tanah sebagai alat bukti autentik;
- b. Mempunyai fungsi pelayan masyarakat yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi rakyatnya sehingga PPAT berkewajiban memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada pihak yang memerlukan;
- c. Mempunyai tugas sebagai *recording of deed conveyance* (perekam dari perbuatan-perbuatan) sehingga PPAT wajib mengkonstatir

¹²⁶ Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata Edisi Revisi*, Bandung: Alumni, 2010, hlm. 171.

¹²⁷ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹²⁸ Husni Thamrin, *op.cit*, hlm. 58.

kehendak para pihak yang telah mencapai suatu kesepakatan di hadapan mereka;

d. Mengesahkan perbuatan hukum di antara para pihak yang bersubstansi:

1) Mengesahkan tanda tangan pihak-pihak yang mengadakan perbuatan hukum;

2) Menjamin kepastian tanggal penanda tangan akta;

e. Bertugas membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam mendaftarkan tanah agar tercipta tertib administrasi pertanahan;

f. Menyampaikan secara tertib dan periodik atas semua akta-akta yang dibuat oleh atau di hadapannya kepada Kepala Kantor Pertanahan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah penanda tangan akta-akta tersebut, serta mengirimkan laporan bulanan mengenai akta-akta yang dibuatnya kepada Kantor Pertanahan.

Kendati demikian, PPAT mempunyai tugas untuk membantu pelaksanaan pendaftaran tanah melalui pembuatan akta-akta autentik atas perbuatan hukum mengenai hak atas tanah, namun akta tersebut tetap berada dalam lingkup hukum perdata, bukan hukum publik. Akta-akta PPAT bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), karena bukan merupakan penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang bersifat

konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum. Akta PPAT merupakan produk dari pejabat umum sebagai bukti adanya perbuatan hukum mengenai hak atas tanah untuk dijadikan bukti dan untuk keperluan pendaftaran tanah.¹²⁹

Pembuatan akta tersebut oleh PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum tersebut.¹³⁰

3. Macam-macam Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Secara yuridis PPAT berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) jenis yang jenis PPAT tersebut, yaitu:

1. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
2. PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT;
3. PPAT Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan

¹²⁹ *Ibid*, hlm. 59.

¹³⁰ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 166.

membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

PPAT Sementara yang dimaksud adalah Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.¹³¹

Sedangkan PPAT Khusus adalah Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri.¹³²

Perbedaan antara ketiga jenis PPAT tersebut di atas yaitu, untuk PPAT harus lulus jenjang strata dua kenotariatan atau lulus program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan, lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.¹³³ Sedangkan untuk PPAT Sementara dan PPAT Khusus tidak perlu lulus pendidikan sebagaimana

¹³¹ Pasal 5 ayat (3) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹³² Pasal 5 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹³³ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

yang diuraikan di atas, karena PPAT Sementara dan PPAT Khusus diangkat karena jabatannya. PPAT dan PPAT Sementara (Camat/Kepala Desa) harus mengangkat sumpah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten di daerah kerja PPAT yang bersangkutan. Sedangkan PPAT Khusus tidak perlu mengangkat sumpah jabatan sebagai PPAT.¹³⁴

Sehubungan dengan ketiga jenis PPAT tersebut di atas, maka fungsi akta yang dibuat oleh PPAT mempunyai arti yang sangat penting terhadap transaksi hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun, karena mempunyai kegunaan atau manfaat sebagai alat bukti. Adapun fungsi akta PPAT yaitu sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum dan dijadikan dasar yang kuat untuk pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.¹³⁵ Sehingga akta PPAT dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, dengan antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.¹³⁶

Selaku pelaksana pendaftaran tanah PPAT wajib segera menyampaikan akta yang dibuatnya kepada Kantor Pertanahan, agar dapat

¹³⁴ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *op.cit*, hlm. 162-163.

¹³⁵ Salim HS, *op.cit*, hlm. 75.

¹³⁶ Penjelasan Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

dilaksanakan proses pendaftaran oleh Kepala Kantor Pertanahan.¹³⁷ Kewajiban PPAT hanya sebatas menyampaikan akta dengan berkas-berkasnya kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran kegiatan selanjutnya serta penerimaan sertifikatnya menjadi urusan pihak yang berkepentingan sendiri.¹³⁸

4. Pengangkatan dan Pemberhentian PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah)

Pengangkatan PPAT diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pengaturan pengangkatan tersebut sebagaimana berikut di bawah ini:

- a. PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri;
- b. PPAT diangkat untuk suatu daerah kerja tertentu;
- c. Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus :

- 1) Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara;

¹³⁷ Penjelasan Pasal 40 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹³⁸ Penjelasan Pasal 40 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- 2) Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus.

Kemudian untuk dapat diangkat menjadi PPAT harus memenuhi persyaratan sebagai berikut, yaitu:¹³⁹

- a. Syarat untuk dapat diangkat menjadi PPAT adalah:
 - 1) Warga Negara Indonesia;
 - 2) berusia paling rendah 22 (dua puluh dua) tahun;
 - 3) berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat;
 - 4) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - 5) sehat jasmani dan rohani;
 - 6) berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan atau lulusan program pendidikan khusus PPAT

¹³⁹ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan;

- 7) Lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan; dan
- 8) telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.

Sementara itu, pemberhentian PPAT diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan:

a. PPAT berhenti menjabat sebagai PPAT karena:

- 1) meninggal dunia;
- 2) telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun; atau
- 3) diberhentikan oleh Menteri sesuai ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

b. Ketentuan usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diperpanjang paling lama 2 (dua) tahun sampai dengan usia 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan.

- c. PPAT Sementara dan PPAT Khusus berhenti melaksanakan tugas PPAT apabila tidak lagi memegang jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a dan b, atau diberhentikan oleh Menteri.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai perpanjangan masa jabatan dan pengangkatan kembali PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.”

Pemberhentian PPAT sebagaimana di atas terdiri atas, pemberhentian dengan hormat, pemberhentian dengan tidak hormat dan pemberhentian sementara. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan:

- a. PPAT yang diberhentikan dengan hormat karena:
 - 1) permintaan sendiri;
 - 2) tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri/Kepala atau pejabat yang ditunjuk;
 - 3) merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2);
 - 4) dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan/atau

5) berada di bawah pengampunan secara terus menerus lebih dan 3 (tiga) tahun.

b. PPAT diberhentikan dengan tidak hormat karena:

- 1) melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT; dan/atau
- 2) dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

c. PPAT diberhentikan sementara karena:

- 1) sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat;
- 2) tidak melaksanakan jabatan PPAT secara nyata untuk jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah;
- 3) melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- 4) diangkat dan mengangkat sumpah jabatan atau melaksanakan tugas sebagai Notaris dengan tempat kedudukan di kabupaten/kota yang lain daripada tempat kedudukan sebagai PPAT;

- 5) dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
- 6) berada di bawah pengampunan; dan/atau
- 7) melakukan perbuatan tercela.

PPAT yang diberhentikan sementara karena sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat, berlaku sampai ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁴⁰ Pemberhentian PPAT dengan hormat, tidak hormat dan sementara dilakukan setelah PPAT yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri kepada Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.¹⁴¹

C. Alat Bukti dalam Hukum Pembuktian

a. Sistem Pembuktian Perdata

R. Subekti menjelaskan, membuktikan adalah meyakinkan Hakim tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan. Menurut **Teguh Samudra**, membuktikan berarti menjelaskan (menyatakan) kedudukan hukum yang sebenarnya berdasarkan keyakinan

¹⁴⁰ Pasal 10 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

¹⁴¹ Pasal 10 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Hakim kepada dalil-dalil yang dikemukakan para pihak yang bersengketa.¹⁴² Dari definisi tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pembuktian adalah upaya para pihak yang berperkara untuk meyakinkan Hakim akan kebenaran peristiwa atau kejadian yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa dengan alat-alat bukti yang telah ditetapkan oleh undang-undang.¹⁴³

Sementara itu, **Achmad Ali dan Wiwie Heryani** mendefinisikan pembuktian (dalam hukum acara perdata) dengan batasan, yaitu upaya yang dilakukan oleh para pihak untuk menyelesaikan persengketaan atau untuk memberi kepastian tentang benar terjadinya peristiwa hukum tertentu, dengan menggunakan alat bukti yang ditentukan hukum, sehingga dapat dihasilkan suatu penetapan atau putusan oleh Pengadilan.¹⁴⁴

Pembuktian pada dasarnya merupakan hal yang wajib dalam pemeriksaan suatu perkara, khususnya perkara yang di dalamnya terdapat suatu sengketa atau *contentiosa*. Jika dalam pemeriksaan suatu sengketa perdata, para pihak berbeda pendapat atau pendirian dan masing-masing ingin meneguhkan dalil-dalilnya, maka pada saat itulah dibutuhkan pembuktian untuk meyakinkan Hakim pihak mana yang benar atau mempunyai hak dan pihak mana yang salah atau tidak mempunyai hak.¹⁴⁵

¹⁴² Burhanuddin Hasan dan Harianto Sugianto, *Hukum Acara Perdata dan Praktik Peradilan Perdata*, Bogor: Ghalia, 2015, hlm. 105.

¹⁴³ H. Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 227.

¹⁴⁴ M. Natsir, Asnawi, *Hukum Acara Perdata, Teori, Praktik dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Yogyakarta: UII Press, 2016, hlm. 362.

¹⁴⁵ *Ibid*, hlm. 363.

Tujuan dari pembuktian itu sendiri untuk membuktikan, memberi kepastian kepada Hakim tentang adanya peristiwa-peristiwa tertentu. Secara tidak langsung bagi Hakim, karena Hakim yang mengkonstatir peristiwa, mengkualifikasinya, dan kemudian mengkonstituir, maka tujuan pembuktian adalah putusan Hakim yang didasarkan atas pembuktian tersebut. Meskipun putusan itu harus objektif, namun dalam hal pembuktian dibedakan antara pembuktian dalam perkara pidana yang mensyaratkan adanya keyakinan dan pembuktian perdata yang tidak secara tegas mensyaratkan adanya keyakinan.¹⁴⁶

Sehubungan dengan tujuan pembuktian, maka yang harus dibuktikan adalah peristiwanya dan bukan hukumnya. Hukumnya tidak harus diajukan atau dibuktikan oleh para pihak, tetapi secara *ex officio* dianggap harus diketahui dan diterapkan oleh Hakim (*ius coria novit*). Dari peristiwa itu yang harus dibuktikan adalah kebenarannya. Sering dikatakan bahwa dalam acara perdata kebenaran yang harus dicari oleh Hakim adalah kebenaran formil. Mencari kebenaran formil berarti Hakim tidak boleh melampaui batas-batas yang diajukan oleh yang berperkara.¹⁴⁷

Pembuktian yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa harus dilakukan penilaian terhadap pembuktian tersebut. Dalam hal pembentuk undang-undang dapat mengikat Hakim pada alat-alat bukti tertentu, sehingga

¹⁴⁶ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 138.

¹⁴⁷ *Ibid*, hlm. 139-140.

Hakim tidak bebas menilainya. Sebaliknya, pembentuk undang-undang dapat menyerahkan dan memberi kebebasan kepada Hakim dalam menilai pembuktian. Terhadap akta yang merupakan alat bukti tertulis, Hakim terikat dalam penilaiannya sesuai Pasal 165 HIR, Pasal 265 RBg, Pasal 1870 BW. Sebaliknya, Hakim tidak wajib mempercayai seorang saksi, yang berarti bahwa Hakim bebas menilai kesaksian sebagaimana Pasal 172 HIR, Pasal 309 RBg, Pasal 1908 BW. Pada umumnya, sepanjang undang-undang tidak mengatur sebaliknya, Hakim bebas untuk menilai pembuktian. Jadi yang berwenang menilai pembuktian, yang tidak lain merupakan penilaian suatu kenyataan adalah Hakim dan hanyalah *judex facti* saja, sehingga Mahkamah Agung tidak dapat mempertimbangkan dalam pemeriksaan tingkat kasasi.¹⁴⁸

Apabila alat bukti oleh Hakim dinilai cukup memberi kepastian tentang peristiwa yang dipersengketakan untuk mengabdikan akibat hukum yang dituntut oleh penggugat, kecuali kalau ada bukti lawan yang bukti itu dinilai sebagai bukti lengkap atau sempurna. Jadi bukti itu dinilai lengkap atau sempurna, apabila Hakim berpendapat bahwa berdasarkan bukti yang telah diajukan, peristiwa yang harus dibuktikan itu harus dianggap sudah pasti atau benar. Berhubung dalam menilai pembuktian Hakim dapat bertindak bebas atau diikat oleh undang-undang, maka terdapat 3 (tiga) teori tentang pembuktian, di antaranya teori pembuktian bebas; teori pembuktian negatif; dan teori pembuktian positif. **Pertama**, teori pembuktian bebas, yaitu teori ini

¹⁴⁸ *Ibid*, hlm. 142.

tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat Hakim, sehingga penilaian pembuktian dapat diserahkan kepada Hakim. **Kedua**, teori pembuktian negatif, menurut teori ini harus ada ketentuan-ketentuan yang mengikat yang bersifat negatif, bahwa ketentuan ini harus membatasi pada larangan Hakim untuk melakukan sesuatu yang berhubungan dengan pembuktian. Jadi Hakim disini dilarang dengan pengecualian (Pasal 169 HIR, Pasal 306 RBg, Pasal 1905 BW). **Ketiga**, teori pembuktian positif, teori ini menghendaki adanya perintah kepada Hakim. Di sini Hakim diwajibkan, tetapi dengan syarat (Pasal 165 HIR, Pasal 285 RBg, Pasal 1870 BW).¹⁴⁹

b. Alat Bukti dalam Perdata

Alat bukti (*bewijsmiddel*) bermacam-macam bentuk dan jenis, yang mampu memberi keterangan dan penjelasan tentang masalah yang diperkenankan di pengadilan. Alat bukti mana diajukan para pihak untuk membenarkan dalil gugat atau dalil bantahan. Berdasar keterangan dan penjelasan yang diberikan alat bukti itulah hakim melakukan penilaian, pihak mana yang paling sempurna pembuktiannya. Jadi, para pihak yang berperkara hanya dapat membuktikan kebenaran dalil gugat dan dalil bantahan fakta-fakta yang mereka kemukakan dengan jenis atau bentuk alat bukti tertentu. Hukum pembuktian yang berlaku di Indonesia sampai saat ini masih berpegang kepada jenis alat bukti tertentu saja. Di luar itu tidak dibenarkan diajukan alat bukti lain. Alat bukti lain yang diajukan di luar yang ditentukan

¹⁴⁹ *Ibid*, hlm. 142-143.

undang-undang merupakan alat bukti yang tidak sah dan oleh karena itu, tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian untuk menguatkan kebenaran dalil atau bantahan yang dikemukakan.¹⁵⁰

c. Macam-macam Alat Bukti

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW), *Herzien Indlandsch Reglement* (HIR) dan *Rechtreglement voor de Buitengewesten* (R.Bg), alat-alat bukti terdiri dari bukti tulisan (sebutan dalam KUHPerdata/BW) atau bukti surat (sebutan dalam HIR dan R.Bg); bukti dengan saksi; persangkaan-persangkaan; pengakuan dengan sumpah. Sementara itu, pemeriksaan setempat dan alat bukti ahli atau keterangan ahli dasar hukumnya terdapat dalam HIR dan Rbg.¹⁵¹

Lebih lanjut, pengaturan alat bukti diatur pada Pasal 1866 KUHPerdata (BW) dan Pasal 164 HIR sebagaimana disebutkan di atas. Adapun jenis-jenis alat bukti diuraikan sebagai berikut di bawah ini:¹⁵²

1) Alat Bukti Tertulis (Bukti Tulisan)

Alat bukti tertulis ini adalah segala sesuatu yang memuat tanda baca tertentu yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Dari pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa alat bukti tertulis memiliki unsur sebagai berikut:

¹⁵⁰ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 554.

¹⁵¹ Eddy O.S. Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta: Erlangga, 2012, hlm. 81.

¹⁵² M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 372.

- a) Tanda baca tertentu;
- b) Berisi tentang curahan hati atau buah pikiran (ide, gagasan, atau argumentasi) dari penulis atau yang membuatnya; dan
- c) Dipergunakan sebagai pembuktian.

Alat bukti tertulis merupakan alat bukti pertama dan utama dalam sistem hukum pembuktian di Indonesia. Dikatakan pertama, karena alat bukti tertulis memiliki tingkatan pertama atau tertinggi di antara bukti-bukti lain sebagaimana dikemukakan oleh undang-undang, sementara pengutamaan alat bukti tertulis dikarenakan alat bukti tertulis memang digunakan untuk kepentingan pembuktian.¹⁵³

Sementara itu, M. Yahya Harahap mendefinisikan alat bukti tertulis dari segi yuridis dengan beberap aspek, antara lain **pertama**, tanda bacaan berupa aksara. Tulisan atau surat terdiri dari tanda bacaan dalam bentuk aksara. Boleh aksara Arab, China, dan sebagainya. Boleh juga aksara Bugis, Jawa, dan Batak. Bahkan dibenarkan bentuk aksara stenografi. Semua diakui dan sah sebagai aksara yang berfungsi tanda bacaan untuk mewujudkan bentuk tulisan atau surat sebagai alat bukti. **Kedua**, disusun berupa kalimat sebagai pernyataan. Agar aksara tersebut dapat berbentuk menjadi tulisan atau surat maupun akta, harus disusun berbentuk kalimat yang berfungsi sebagai ekspresi atau pernyataan cetusan pikiran atau kehendak orang

¹⁵³ *Ibid.*

yang menginginkan pembuatannya; rangkaian kalimat itu sedemikian rupa susunan dan isisnya, dapat dimengerti dengan jelas oleh yang membacanya sesuai dengan apa yang dikehendaki dalam surat itu. **Ketiga**, ditulis pada bahan tulisan. Pada umumnya ditulis pada kertas. Dapat juga pada bahan lain, seperti pada masa dulu di kulit kayu, bambu atau kain, dan lain-lain. Bagi hukum, bukan hanya tulisan yang dituangkan dalam kertas saja yang dapat dijadikan alat bukti dalam berperkara, tetapi meliputi tulisan yang tercantum pada bahan di luar kertas. **Keempat**, ditanda tangani oleh pihak yang membuat. Suatu surat atau tulisan yang memuat pernyataan atau kesepakatan yang jelas dan terang, tetapi tidak ditanda tangani ditinjau dari segi hukum pembuktian, tidak sempurna sebagai surat atau akta sehingga tidak sah dipergunakan sebagai alat bukti tertulis. **Kelima**, foto dan peta bukan tulisan. Foto dan tulisan memang tidak termasuk di dalam akta, karena keduanya bukan aksara yang berfungsi sebagai bahan bacaan. Meskipun, foto atau peta mampu memberikan penjelasan tentang hal yang tertera di dalamnya tidak dapat digolongkan sebagai tulisan, oleh karena itu tidak sah diajukan sebagai alat bukti tertulis. Namun demikian, foto dan peta sudah dapat diterima sebagai alat bukti meskipun bukan sebagai alat bukti tertulis. Diterimanya foto dan peta sebagai alat bukti merupakan bagian dari perkembangan hukum pembuktian. **Keenam**, mencantumkan tanggal. Surat yang dianggap

sempurna bernilai sebagai alat bukti tertulis atau akta, selain terdapat tanda tangan juga mencantumkan tanggal penanda tanganannya. Meskipun secara yuridis surat yang tidak bertanggal tidak hilang fungsinya sebagai alat bukti tertulis, namun hal itu dapat dianggap sebagai cacat yang melemahkan eksistensinya sebagai alat bukti, sebab tanpa tanggal sulit menentukan kepastian pembuatan dan penanda tanganannya.¹⁵⁴

Sehubungan dengan alat bukti tertulis, terdapat 4 (empat) jenis alat bukti tertulis yaitu **akta autentik (*authentieke acte*)**, **akta di bawah tangan (*onderhand acte*)**, **akta pengakuan sepihak (*eenzijdig daad*)**, dan **alat bukti tertulis yang bukan akta**. Seperti yang telah diuraikan di atas, **akta autentik** adalah akta yang bersumber pada Pasal 1868 KUHPerdara (BW) yang berbunyi:

“Suatu akta autentik adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.”

Kemudian Pasal 165 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) menyebutkan:

“Akta autentik adalah suatu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut di dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja; tetapi yang tersebut kemudian itu hanya

¹⁵⁴ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 559-560.

sekadar yang diberitahukan itu langsung berhubung dalam pokok akta itu”.

Berangkat dari penjelasan akta autentik di atas tersebut, terdapat 2 (dua) syarat dalam akta autentik yaitu **syarat formil dan syarat materil**. **Syarat formil** dalam akta autentik terdapat 2 (dua) syarat, bersifat partai dan dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu. **Pertama**, bersifat partai, artinya akta autentik dibuat atas kehendak para pihak atau kesepakatan minimal 2 (dua) pihak. Sifat partai akta autentik itu terutama dalam bentuk hubungan hukum perjanjian seperti jual beli, sewa menyewa, pinjam meminjam, dan sebagainya. Akan tetapi, terdapat akta-akta autentik tertentu yang tidak bersifat partai, yaitu akta yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya misalnya akta nikah, akta kelahiran, akta cerai, dan sebagainya. **Kedua**, dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu, artinya pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Notaris, PPAT, Gubernur, Bupati/Walikota, Camat, Lurah dan sebagainya. Apabila akta itu tidak dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang maka akta itu tidak bisa digolongkan sebagai akta autentik.¹⁵⁵

Syarat materil akta autentik, antara lain akta autentik itu berisi keterangan tentang kesepakatan para pihak dan substansi kesepakatan

¹⁵⁵ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 374-375.

tersebut berkaitan langsung dengan pokok permasalahan yang sedang disengketakan di pengadilan; isi dari akta autentik menerangkan tentang hukum (*rechtsbetrekking*) seperti hubungan di bidang harta kekayaan, perdagangan, perasuransian, dan/atau perbuatan hukum tertentu yang bersegi dua seperti jual beli, sewa menyewa, pinjam meminjam dan lain sebagainya; isi dari akta autentik tidak bertentangan dengan norma hukum, norma agama, norma kesusilaan dan ketertiban umum; pembuatannya sengaja atau dimaksudkan untuk menjadi bukti tentang adanya hubungan hukum dan/atau perbuatan hukum yang disepakati atau diterangkan oleh para pihak.¹⁵⁶

Selain syarat-syarat akta autentik tersebut, kekuatan pembuktian akta autentik itu yang melekat adalah sempurna (*volledig bewijskracht*) dan mengikat (*bindende bewijskracht*). Akan tetapi, jika alat bukti akta autentik dibantah pihak lawan maka kekuatan pembuktiannya turun menjadi bukti permulaan (*begin bewijskracht*). Dalam kondisi demikian, untuk mencapai batas minimal pembuktian, maka akta autentik tersebut harus didukung oleh satu minimal alat bukti lainnya, misalnya 2 (dua) orang saksi.¹⁵⁷

¹⁵⁶ *Ibid*, hlm. 375-376.

¹⁵⁷ *Ibid*, hlm. 376.

Selanjutnya **akta di bawah tangan** (*onderhand acte*).

Pengaturan akta di bawah tangan dirumuskan pada Pasal 1874

KUHPerdata (BW) yang menyebutkan:

“Sebagai tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditanda tangan, surat-surat, register-register surat-surat urusan rumah tangga, dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantara pegawai umum (pejabat umum). Dengan penanda tangan sepucuk surat tulisandi bawah tangan dipersamakan suatu cap jempol, dibubuhi dengan suatu pernyataan yang bertanggal dari seorang Notaris atau pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang dari mana ternyata bahwa ia mengenal si pembubuh cap jempol atau bahwa orang ini telah diperkenalkan kepadanya isinya akta telah dijelaskan kepada orang itu, dan bahwa setelah itu cap jempol tersebut dibubuhkan di hadapan pejabat umum. Pejabat itu harus membukukan surat tulisan tersebut. Dengan undang-undang dapat diadakan aturan-aturan lebih lanjut tentang pernyataan dan pembukuan tersebut”.

Secara khusus ada akta di bawah tangan yang bersifat partai (para pihak) yang dibuat oleh paling sedikit para pihak. Singkat kata, segala bentuk tulisan atau akta yang bukan akta autentik disebut akta di bawah tangan atau dengan kata lain, segala jenis akta yang tidak dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, termasuk rumpun akta di bawah tangan. Akan tetapi, dari segi hukum pembuktian, agar suatu tulisan bernilai sebagai akta di bawah tangan diperlukan syarat pokok yaitu, surat atau tulisan itu di tanda tangani; isi yang diterangkan di dalamnya menyangkut perbuatan hukum atau hubungan hukum; dan

sengaja dibuat untuk dijadikan bukti dari perbuatan hukum yang disebut di dalamnya.¹⁵⁸

Adapun syarat-syarat dari akta di bawah tangan yaitu, syarat formil dan materil. **Syarat formil** akta di bawah tangan berbentuk tulisan atau tertulis; dibuat sevara partai (dua belah pihak atau lebih) tanpa bantuan atau di hadapan pejabat umum; ditanda tangani oleh para pihak; dan mencantumkan tanggal dan tempat penanda tangan. Ini adalah syarat formil akta di bawah tangan yang digariskan pada Pasal 1874 KUHPerdara (BW).¹⁵⁹ Kemudian untuk **syarat materil** akta di bawah tangan memuat keterangan yang tercantum di dalam akta tersebut berisi persetujuan tentang perbuatan hukum atau hubungan hukum. Suatu akta yang dibuat oleh para pihak, tetapi keterangan yang termuat di dalamnya hanya penuturan tentang cuaca atau peristiwa alam, kisah perjalanan dan sejenisnya, hal itu tidak memenuhi syarat materi, karena keterangan tersebut bukan perbuatan hukum atau hubungan hukum. Contoh yang paling mudah mengenai perbuatan hukum yaitu penyerahan atau pembayaran utang. Sedangkan hubungan hukum, contohnya perjanjian pengangkutan, jual beli, pinjam meminjam dan sebagainya. Kemudian dalam syarat materil tersebut, pembuatan akta di bawah tangan oleh pembuat atau

¹⁵⁸ M. Yahya Harahap, *loc.cit.*

¹⁵⁹ *Ibid*, hlm. 595.

para pembuat disengaja sebagai alat bukti untuk membuktikan kebenaran perbuatan hukum atau hubungan hukum yang diterangkan dalam akta. Jadi pembuatan akta di bawah tangan merupakan tindakan preventif atas kemungkinan terjadinya sengketa di kemudian hari.¹⁶⁰

Sehubungan dengan itu, kekuatan pembuktian dalam akta di bawah tangan tidak sekuat akta autentik. Akta di bawah tangan, pada dasarnya mengikat bagi para pihak yang bertanda tangan di dalamnya, tetapi tidak mengikat bagi hakim. Inilah perbedaan utama kekuatan pembuktian akta autentik dengan akta di bawah tangan, karena kekuatan pembuktian yang melekat dalam akta autentik adalah sempurna dan mengikat, tidak hanya para pihak, tetapi juga hakim.¹⁶¹

Selanjutnya alat bukti tertulis yang merupakan akta adalah **akta pengakuan sepihak (*eenzijdig daad*)**. Pengaturan akta pengakuan sepihak terdapat dalam Pasal 1878 KUHPerdara (BW) yang menyebutkan:

“Perikatan-perikatan utang sepihak di bawah tangan untuk membayar sejumlah uang tunai atau memberikan suatu barang yang dapat ditetapkan atas suatu harga tertentu, harus seluruhnya ditulis dengan tangan di penanda tangan sendiri, atau paling sedikit selain tanda tangan, harus ditulis dengan dengan tangan si penanda tangan sendiri suatu perjanjian yang memuat jumlah atau besarnya barang yang terutang. Jika ini tidak diibdahkan, maka apabila perikatan dipungkiri, akta yang ditanda tangani itu hanya dapat diterima sebagai permulaan pembuktian dengan tulisan. Ketentuan-ketentuan pasal ini tidak berlaku terhadap

¹⁶⁰ *Ibid*, hlm. 596.597.

¹⁶¹ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 378.

surat-surat andil dalam suatu uang obligasi, begitu pula tidak berlaku terhadap perikatan-perikatan utang yang dibuat oleh si berutang di dalam menjalankan perusahaannya, dan demikian pun tidak berlaku akta-akta di bawah tangan yang dibubuhi keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat kedua Pasal 1874 dan dalam Pasal 1874a”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dapat dipahami pula bahwa akta pengakuan sepihak adalah akta pengakuan seseorang (debitor) yang mengakui dirinya telah berutang kepada seseorang (kreditor) dengan jumlah utang tertentu dan akan dibayarkan pada kurun waktu tertentu, baik dengan uang maupun dengan barang lain yang senilai dengan jumlah utang tersebut. Dari pengertian ini dapat diketahui unsur-unsur akta pengakuan sepihak, yaitu pengakuan dalam akta dilakukan sepihak; menyebutkan adanya pengakuan utang pengaku (debitor) kepada seseorang (kreditor), pengakuan utang tersebut, mencakup objek dan jumlah tertentu atau besaran tertentu yang dipinjam dan waktu pelunasannya; ditanda tangani oleh si pengaku utang (debitor) atau pembuat akta pengakuan sepihak tersebut.¹⁶²

Syarat dalam akta pengakuan sepihak tersebut sama dengan syarat pada akta di bawah tangan, antara lain **syarat formil dan materil**. Perbedaan terletak pada jumlah pihak yang terlibat di dalamnya. Jika akta di bawah tangan pihaknya bersifat partai (minimal

¹⁶² M. Natsir Asnawi, *loc.cit.*

dua pihak), maka dalam akta pengakuan sepihak, pihaknya hanya satu. Demikian pun, beberapa syarat teknis yang sedikit berbeda dengan akta di bawah tangan, yaitu menyebut dengan pasti waktu pembayaran; pernyataan pengakuan sepihak debitor tanpa syarat dan klausula; penegasan bahwa utang berasal dari persetujuan timbal balik; dan jumlah utang disebutkan secara pasti.¹⁶³

Sementara itu, kekuatan pembuktian akta pengakuan sepihak sama dengan kekuatan pembuktian pada akta di bawah tangan. Pasal 1878 KUHPerdara (BW) pun mengatur kekuatan pembuktian akta pengakuan sepihak tersebut. Bila akta sepihak diakui, maka kekuatan pembuktiannya sama dengan akta autentik yaitu sempurna dan mengikat. Akan tetapi, jika diingkari oleh pihak lain, baik tanda tangan maupun isinya menjadi bukti permulaan.¹⁶⁴

Kemudian terakhir adalah **alat bukti tertulis yang bukan akta**. Alat bukti ini tersirat diatur dalam Pasal 1881 KUHPerdara (BW) yang menyebutkan:

“Register-register dan surat-surat urusan rumah tangga tidak memberikan pembuktian untuk keuntungan si pembuatnya; adalah register-register dan surat-surat itu merupakan pembuktian terhadap si pembuatnya: di dalam segala hal di mana surat-surat itu menyebutkan dengan tegas tentang suatu pembayaran yang telah diterima; apabila surat-surat itu dengan tegas menyebutkan bahwa catatan yang telah dibuat adalah untuk memperbaiki suatu kekurangan di dalam suatu alas hak bagi

¹⁶³ *Ibid*, hlm. 380.

¹⁶⁴ *Ibid*.

seseorang untuk keuntungan siapa surat itu menyebutkan suatu perikatan. Dalam segala hal lainnya, Hakim akan memerhatikannya, sebagaimana dianggap perlu”.

Pasal tersebut di atas juga sekaligus menegaskan perbedaan yang mendasar atau prinsipil antara alat bukti surat bukan dengan jenis alat bukti surat lainnya (akta autentik, akta di bawah tangan, akta pengakuan sepihak), yaitu eksistensinya tidak ditujukan sebagai alat bukti. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa alat bukti tertulis yang bukan akta adalah segala catatan atau tulisan yang pada awal pembuatannya tidak dimaksudkan sebagai alat bukti, melainkan hanya catatan semata atas suatu hal, peristiwa, pikiran, emosi dan sebagainya.¹⁶⁵

Kekuatan pembuktian dari alat bukti tertulis yang bukan akta, pada dasarnya tidak dibuat untuk dijadikan sebagai bukti. Oleh karena itu, Hakim diberi kebebasan untuk menilai alat bukti tersebut. Kekuatan alat bukti tersebut adalah bebas (*vrij bewijskracht*).¹⁶⁶

2) Saksi

Saksi diatur dalam Pasal 139-152 HIR, Pasal 168-172 HIR, Pasal 165-179 R.Bg, Pasal 1895 KUHPperdata (BW) dan Pasal 1902-191 KUHPperdata (BW). Kesaksian adalah kepastian yang diberikan kepada Hakim di persidangan tentang peristiwa yang disengketakan

¹⁶⁵ *Ibid*, hlm. 381.

¹⁶⁶ *Ibid*, hlm. 382.

dengan jalan pemberitahuan secara lisan dan pribadi oleh orang yang bukan bagian dari pihak dalam perkara yang dipanggil di persidangan. Jadi keterangan yang diberikan oleh saksi harus tentang peristiwa atau kejadian yang dialaminya sendiri, sedang pendapat atau dugaan yang diperleh secara berpikir tidaklah bagian dari kesaksian.¹⁶⁷

Setiap orang yang cakap (*competent*) menjadi saksi, sekaligus melekat pada dirinya sifat dapat dipaksa (*compellable*) menjadi saksi. Jadi secara umum, menjadi saksi dalam perkara perdata merupakan kewajiban hukum yang harus ditaati setiap orang yang cakap. Bagi yang tidak menaatinya dapat dihadirkan dengan paksa oleh alat kekuasaan negara. Dan bagi yang menolak panggilan menjadi saksi, dianggap melakukan tindakan *contempt of court*, yaitu tindakan yang merintangikan jalannya proses peradilan atau dengan sengaja merongrong kewibawaan dan merendahkan martabat peradilan.¹⁶⁸

Kesaksian bukanlah alat pembuktian yang sempurna dan mengikat Hakim, tetapi terserah Hakim untuk menerimanya atau tidak. Artinya, Hakim leluasa untuk mempercayai atau tidak keterangan saksi tersebut.¹⁶⁹

Pembuktian dengan saksi pada dasarnya baru diperlukan jika pembuktian dengan alat bukti tertulis tidak mencukupi atau tidak

¹⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 168.

¹⁶⁸ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 627.

¹⁶⁹ R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermedia, 2003, hlm. 181.

cukup kuat menerangkan pokok permasalahan yang ada. Sebagai contoh jika akta autentik dibantah kebenarannya oleh tergugat, maka akta autentik tersebut berubah menjadi bukti permulaan dan harus dibantu dengan minimal satu alat bukti lain agar mencapai batas minimal alat bukti.¹⁷⁰

Agar bernilai pembuktian, maka kesaksian para saksi harus memenuhi syarat formil dan materil. **Syarat formil** tersebut terdiri dari orang yang cakap menjadi saksi; keterangan disampaikan di sidang Pengadilan; pemeriksaan saksi dilakukan satu per satu; dan mengucapkan sumpah atau janji sebelum memberikan kesaksian. **Pertama, cakap menjadi saksi.** Ini adalah syarat formil pertama dan utama dari alat bukti saksi. Undang-undang telah menetapkan bahwa tidak semua orang cakap menjadi saksi. Ketidcakapan tersebut dapat bersifat absolut, yaitu mereka yang digolongkan dalam Pasal 145 ayat (1) HIR/Pasal 174 ayat (1) R.Bg:¹⁷¹

“Keluarga sedarah dan keluarga karena perkawinan dari salah satu pihak menurut keturunan lurus; istri atau suami dari salah satu pihak meskipun sudah bercerai; anak-anak yang tidak diketahui pasti bahwa mereka sudah berumur lima belas tahun; orang gila meskipun kadang-kadang ingatannya terang”.

Namun demikian, mereka yang disebutkan di atas dapat menjadi saksi dalam hal-hal tertentu, seperti diatur dalam Pasal 145

¹⁷⁰ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 383.

¹⁷¹ *Ibid*, hlm. 384.

ayat (2) HIR/Pasal 174 ayat (2) R.Bg, yaitu dalam perkara perselisihan kedua belah pihak tentang perjanjian suatu pekerjaan. Sementara itu yang tidak cakap secara relatif, yaitu mereka yang dimaksudkan dalam Pasal 1912 ayat (2) KUHPerdara, yaitu anak yang belum berumur 15 (lima belas) tahun; orang gila meskipun kadang-kadang ingatannya terang; orang yang berada dalam tahanan.¹⁷²

Kedua, keterangan yang disampaikan di sidang Pengadilan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 144 HIR/Pasal 171 R.Bg maupun dalam Pasal 1905 KUHPerdara. Menurut Pasal-pasal tersebut, keterangan yang sah sebagai alat bukti adalah yang diberikan di depan Pengadilan. Keterangan yang diberikan saksi di luar sidang Pengadilan atau *out of court*, tidak memenuhi syarat, sehingga tidak sah sebagai alat bukti. Oleh karena itu tidak memiliki nilai kekuatan pembuktian.¹⁷³ **Ketiga, pemeriksaan saksi dilakukan satu per satu.** Syarat ini diatur dalam Pasal 144 ayat (1) HIR/Pasal 171 ayat (1) R.Bg. menurut ketentuan ini, terdapat beberapa prinsip yang harus dipenuhi agar keterangan saksi yang diberikan sah sebagai alat bukti di antaranya yaitu, menghadirkan saksi dalam persidangan satu per satu;

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 639.

memeriksa identitas saksi; dan menanyakan hubungan saksi dengan para pihak yang berperkara.¹⁷⁴

Keempat, mengucapkan sumpah atau janji. Syarat ini sangat penting di depan persidangan, yang berisi pernyataan bahwa akan menerangkan apa yang sebenarnya atau *voir dire* yakni berkata benar. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 147 HIR/Pasal 175 R.Bg dan Pasal 1911 KUHPerdara.¹⁷⁵ Lebih lanjut menurut **Putusan Mahkamah Agung Nomor 1468K/Sip/1975** menyatakan keterangan saksi yang diberikan di luar sumpah, tidak sah sebagai alat bukti. Kemudian, terkait keterangan saksi tersebut dapat diucapkan sumpah atau janji. Ada yang berpendapat, pengucapan sumpah baru dapat diganti janji apabila agama yang dianutnya melarang untuk pengucapan sumpah. Jika agama yang dianut saksi tidak melarang untuk bersumpah, tidak ada alasan hukum baginya untuk menolak bersumpah.¹⁷⁶

Setelah syarat formil di atas berkaitan dengan alat bukti saksi, maka syarat materil sebagai alat bukti saksi juga harus dipenuhi. **Syarat materil** alat bukti saksi terdapat 3 (tiga) hal, yaitu **pertama**, meliputi keterangan yang disampaikan merupakan peristiwa yang dilihat, didengar, dan dirasakan, bukan hasil dari kesimpulan,

¹⁷⁴ *Ibid*, hlm. 640-641.

¹⁷⁵ *Ibid*, hlm. 642.

¹⁷⁶ *Ibid*, hlm. 642-643.

pengamatan, dan informasi dari pihak lain. Ketentuan itu diatur dalam Pasal 171 ayat (2) HIR/Pasal 308 ayat (2) R.Bg. **Kedua**, keterangan yang diberikan harus diketahui alasan dan sumber pengetahuannya sebagaimana yang ditur dalam Pasal 171 ayat (1)/Pasal 308 ayat (1) R.Bg. **Ketiga**, keterangan-keterangan para saksi harus bersesuaian satu sama lain yang diatur dalam Pasal 172 HIR/Pasal 309 R.Bg.¹⁷⁷

3) Persangkaan (Dugaan)

Persangkaan (dugaan) sebagai alat bukti tidak dijelaskan secara rinci dalam HIR dan R.Bg. hanya dalam Pasal 1915 KUHPperdata.¹⁷⁸

Menurut Pasal 1915 KUHPperdata:

“Persangkaan-persangkaan adalah kesimpulan-kesimpulan yang oleh undang-undang atau oleh Hakim ditariknya dari suatu peristiwa yang terkenal ke arah suatu peristiwa yang tidak terkenal. Ada dua macam persangkaan, yaitu persangkaan menurut undang-undang dan persangkaan yang tidak berdasar undang-undang”.

Persangkaan yang ditetapkan oleh undang-undang (*wettelijke vermoeden*), persangkaan ini diatur dalam Pasal 1916 KUHPperdata. Pada hakikatnya merupakan suatu pembebasan yang dari kewajiban membuktikan sesuatu hal untuk keuntungan salah satu pihak yang berperkara. Misalnya, ada 3 (tiga) kuitansi pembayaran sewa rumah yang berturut-turut. Menurut undang-undang menimbulkan suatu persangkaan, bahwa uang sewa untuk waktu yang

¹⁷⁷ M. Natsir, *op.cit*, hlm. 385-386.

¹⁷⁸ H. Abdul Manan, *op.cit*, hlm. 254.

sebelumnya juga telah dibayar. Dengan menunjukkan kuitansi pembayaran sewa selama 3 (tiga) bulan berturut-turut itu.¹⁷⁹

Lebih lanjut Pasal 1916 KUHPerdata menjelaskan bahwa perbuatan atau peristiwa tertentu yang merupakan persangkaan menurut undang-undang di antaranya, yaitu perbuatan yang oleh undang-undang dinyatakan batal, karena semata-mata sifat dan wujudnya dianggap telah dilakukan untuk menyelundupi suatu ketentuan undang-undang; hal-hal di mana oleh undang-undang diterangkan bahwa hak milik atau pembebasan utang disimpulkan dari keadaan-keadaan tertentu; kekuatan yang oleh undang-undang diberikan kepada suatu putusan Hakim yang telah memperoleh kekuatan mutlak; dan kekuatan yang oleh undang-undang diberikan kepada pengakuan atau kepada sumpah salah satu pihak.

Kekuatan pembuktian persangkaan undang-undang yang tidak dapat dibantah, adalah sempurna, mengikat, dan menentukan. Sementara itu, persangkaan menurut undang-undang yang dapat dibantah, jika tidak dapat dibuktikan sebaliknya memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat, akan tetapi jika dibantah oleh bukti lawan maka kekuatan pembuktiannya turun menjadi bukti

¹⁷⁹ R. Subekti, *op.cit.*, hlm. 182.

permulaan dan harus didukung dengan minimal satu alat bukti lain dan harus memenuhi batas minimal pembuktiannya.¹⁸⁰

Persangkaan yang tidak didasarkan undang-undang atau persangkaan Hakim (*presumption of fact*) adalah persangkaan yang didasarkan pada kenyataan atau fakta yang bersumber dari fakta yang terbukti dalam persidangan. Persangkaan Hakim harus dikonstruksikan secara cermat, saksama, tertentu, dan memiliki relevansi satu sama lain.¹⁸¹ Menurut Pasal 1922 KUHPerdara:

“Persangkaan-persangkaan yang tidak berdasarkan undang-undang diserahkan kepada pertimbangan dan kewaspadaan Hakim, namun tidak boleh memperhatikan persangkaan-persangkaan lain selain yang penting, teliti dan tertentu, dan sesuai satu sama lain. Persangkaan-persangkaan yang demikian hanya boleh dianggap dalam hal di mana undang-undang mengizinkan pembuktian dengan saksi-saksi, begitupula apabila dimajukan suatu bantahan terhadap suatu perbuatan atau buru suatu fakta, berdasarkan alasan adanya iktikad buruk atau penipuan”.

Kekuatan pembuktian persangkaan Hakim pada dasarnya adalah bebas (*vrij bewijskracht*). Jika persangkaan Hakim tersebut tidak dilawan atau diumpuhkan oleh bukti lain, maka kekuatan pembuktiannya menjadi sempurna dan mengikat (*volledig en bindende bewijskracht*).¹⁸²

¹⁸⁰ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 390.

¹⁸¹ *Ibid*, hlm. 391.

¹⁸² M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 391.

4) Pengakuan

Pengakuan dalam pengertian sederhana adalah pernyataan salah satu pihak yang membenarkan pernyataan pihak lain dalam pemeriksaan suatu perkara.¹⁸³ Pengaturan pengakuan tersebut diatur dalam Pasal 1923-1928 KUHPerdara (BW). Pengakuan ini terdiri dari 2 (dua) syarat, syarat formil dan materil. **Syarat formil** pengakuan, yaitu disampaikan dalam proses pemeriksaan perkara dalam persidangan; dan disampaikan pihak yang berperkara atau kuasanya dalam bentuk lisan atau tertulis. **Syarat materil**, pengakuan yang diberikan langsung berhubungan dengan pokok perkara; tidak merupakan kebohongan atau kepalsuan yang nyata dan terang; dan tidak bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, dan ketertiban umum.¹⁸⁴

Pengakuan terdiri dari 3 (tiga) jenis, yaitu pengakuan murni (*aveau pur et simple*); pengakuan berkualifikasi (*gekwalificeerde bekentenis*); dan pengakuan berklausula. Pengakuan murni adalah pengakuan yang sesungguhnya terhadap semua dalil gugatan yang diajukan oleh Penggugat. Murni artinya sungguh-sungguh dan sesuai dengan kenyataan. Pengakuan berkualifikasi adalah pengakuan dalil gugatan Penggugat yang diikuti dengan syarat atau sangkalan terhadap

¹⁸³ *Ibid*, hlm, 392.

¹⁸⁴ H. Abdul Manan, *op.cit*, hlm. 259.

sebagaimana dalil gugatan. Pengakuan berklausula adalah pengakuan atas sebagaimana dalil gugatan Penggugat yang diiringi dengan pernyataan atau klausula yang membebaskan.¹⁸⁵

Kekuatan pembuktian pengakuan murni adalah sempurna, mengikat dan menentukan. Sementara kekuatan pembuktian berkualifikasi dan berklausula, para pakar masih berbeda pendapat, antara lain karena penafsiran dan pemahaman mengenai *onsplitbaar aveau*. Akan tetapi, M. Yahya Harahap menyatakan bahwa kekuatan pembuktian berkualifikasi dan berklausula itu memiliki kekuatan pembuktian bebas.¹⁸⁶

5) Sumpah

Sumpah pada umumnya adalah suatu pernyataan yang khidmat yang diberikan atau diucapkan pada waktu memberi janji atau keterangan dengan mengingat akan sifat Maha Kuasa dari Tuhan, dan percaya bahwa siapa yang memberi keterangan atau janji yang tidak benar akan dihukum oleh-Nya. Jadi pada hakikatnya sumpah merupakan tindakan yang bersifat keagamaan yang digunakan dalam peradilan.¹⁸⁷

Alat bukti sumpah diatur dalam Pasal 155-158, Pasal 177 HIR/Pasal 182-15, Pasal 314 R.Bg dan Pasal 1929-1945 KUHPerdara

¹⁸⁵ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 392-394.

¹⁸⁶ *Ibid*, hlm. 397.

¹⁸⁷ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 189.

(BW). HIR menyebutkan 3 (tiga) macam sumpah sebagai alat bukti, yaitu sumpah pelengkap (*suppletoir*), sumpah pemutus yang bersifat menentukan (*decisoir*) dan sumpah penaksiran (*aestimatoir*). **Pertama**, sumpah pelengkap (*suppletoir*) adalah sumpah yang diperintahkan oleh Hakim karena jabatannya kepada salah satu pihak untuk melengkapi pembuktian peristiwa yang menjadi sengketa sebagai dasar putusannya. Fungsi sumpah ini untuk menyelesaikan perkara, maka mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, yang masih memungkinkan adanya bukti lawan.¹⁸⁸

Kedua, sumpah pemutus yang bersifat menentukan (*decisoir*) adalah sumpah yang dibebankan atas permintaan salah satu pihak kepada lawannya. Jadi, sumpah pemutus tersebut dengan sendirinya mengakhiri proses pemeriksaan perkara; diikuti dengan pengambilan dan menjatuhkan putusan berdasarkan ikrar sumpah yang diucapkan; dan undang-undang melekatkan sumpah pemutus tersebut dengan nilai kekuatan pembuktian sempurna, mengikat, dan menentukan.¹⁸⁹

Ketiga, sumpah penaksiran (*aestimatoir*) adalah sumpah yang diperintahkan oleh Hakim karena jabatannya kepada Penggugat untuk menentukan jumlah uang ganti kerugian. Di dalam praktik sering terjadi bahwa jumlah uang ganti kerugian yang diajukan oleh pihak

¹⁸⁸ *Ibid*, hlm. 190.

¹⁸⁹ M. Yahya Harahap, *op.cit*, hlm. 750.

yang bersangkutan itu simpang siur, maka soal ganti rugi ini harus dipastikan dengan pembuktian. Hakim tidaklah wajib untuk membebani sumpah penaksiran ini kepada Penggugat. Sumpah penaksiran ini barulah dapat dibebankan oleh Hakim kepada Penggugat apabila Penggugat telah dapat membuktikan haknya atas ganti kerugian itu serta jumlahnya masih belum pasti dan tidak ada cara lain untuk menentukan jumlah ganti kerugian tersebut kecuali dengan taksiran.¹⁹⁰

6) Pemeriksaan Setempat

Ketentuan mengenai pemeriksaan setempat kita jumpai dalam Pasal 153 HIR, yang menentukan bahwa bila ketua menganggap perlu dapat mengangkat seorang atau dua orang Hakim dari majelis, yang dengan bantuan panitera pengadilan, panitera pengadilan akan melihat keadaan setempat dan melakukan pemeriksaan (*plaatselijke opneming en onderzoek*) yang dapat memberikan keterangan kepada Hakim. Dalam praktik pemeriksaan setempat ini dilakukan sendiri oleh Ketua Majelis Hakim.¹⁹¹

Hakikat dari pemeriksaan setempat tersebut tidak lain daripada pemeriksaan perkara dalam persidangan, yang ternyata dari keharusan membuat berita acara oleh panitera, hanya saja persidangan tersebut

¹⁹⁰ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 191-192.

¹⁹¹ H. Abdul Manan, *op.cit*, hlm. 273.

berlangsung di luar gedung dan tempat kedudukan pengadilan, tetapi masih di dalam wilayah hukum pengadilan yang bersangkutan. Kalau pemeriksaan setempat itu dilakukan di luar wilayah hukum pengadilan tertentu, maka dilakukan delegasi atau limpahan pemeriksaan. Di dalam praktik, biasanya pemeriksaan setempat dilakukan berkenaan dengan letak gedung atau batas tanah.¹⁹²

Kekuatan pembuktian dari pemeriksaan setempat ini adalah kekuatan pembuktian bebas (*vrij bewjiskracht*). Penilaian terhadap alat bukti pemeriksaan setempat diserahkan sepenuhnya kepada Hakim.¹⁹³

7) Keterangan Ahli

Keterangan dari pihak ketiga untuk memperoleh kejelasan bagi Hakim dari suatu peristiwa yang disengketakan, kecuali dari saksi, yaitu diperoleh dari ahli. Di dalam praktik pengadilan sering juga disebut sebagai “saksi ahli”.¹⁹⁴ Meskipun eksistensi saksi ahli tersebut tidak digolongkan sebagai alat bukti seperti pada Pasal 164 HIR/Pasal 184 R.Bg/Pasal 1866 KUHPerdara (BW), menurut M. Natsir Asnawi saksi ahli dapat dijadikan alat bukti karena fungsinya dalam penerapan ditujukan untuk memperjelas pokok permasalahan dalam suatu sengketa.¹⁹⁵

¹⁹² Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 197.

¹⁹³ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 409.

¹⁹⁴ Sudikno Mertokusumo, *loc.cit*.

¹⁹⁵ M. Natsir Asnawi, *loc.cit*.

Keterangan ahli tersebut diatur dalam Pasal 154 HIR/Pasal 181 R.Bg yang menentukan bahwa apabila pengadilan berpendapat perkaranya dapat dijelaskan oleh seorang ahli, maka atas permintaan salah satu pihak atau karena jabatannya pengadilan dapat mengangkat seorang ahli. Ahli itu diangkat oleh Hakim untuk diminta pendapatnya. Pengangkatan itu berlaku selama pemeriksaan berlangsung. Seorang ahli yang diangkat dan disumpah untuk memberi pendapatnya kemudian tidak memenuhi kewajibannya dapat dihukum untuk mengganti kerugian.¹⁹⁶

Kekuatan pembuktian dari saksi ahli tersebut adalah kekuatan pembuktian bebas (*vrij bewijskracht*), yang berarti penilaiannya diserahkan sepenuhnya kepada Hakim. Dalam menilai keterangan ahli, Hakim perlu berhati-hati, karena pada umumnya keterangan yang diberikan oleh saksi berupa pendapat yang didasarkan pada pengetahuan dan keahliannya. Hakim perlu melakukan penilaian secara objektif dan mempelajari relasi dan relevansi keterangannya dengan pokok permasalahan dalam sengketa yang sedang diadili.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Sudikno Mertokusumo, *op.cit*, hlm. 198.

¹⁹⁷ M. Natsir Asnawi, *op.cit*, hlm. 410-411.

D. Interpretasi (Penafsiran) Hukum

1. Interpretasi Undang-Undang

Interpretasi atau penafsiran adalah merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sesuhubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh Hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkret. Metode penafsiran ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pembebanannya terletak pada kegunaannya untuk melaksanakan ketentuan yang konkret dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri. Menjelaskan undang-undang akhirnya adalah untuk merealisasikan fungsi agar hukum positif itu berlaku. Yang memerlukan penafsiran adalah perjanjian dan undang-undang. Baik undang-undang atau perjanjian memerlukan penafsiran atau penjelasan karena seringkali tidak jelas atau tidak lengkap.¹⁹⁸

Cara menafsirkan hukum oleh Hakim, ditafsirkan secara subjektif. Artinya cara penafsiran hukum oleh Hakim yang disesuaikan dengan maksud dan kehendak pembentuk undang-undang. Ditafsirkan secara objektif, artinya cara penafsiran hukum oleh Hakim yang tidak disesuaikan dengan maksud dan kehendak pembentuk undang-undang, melainkan disesuaikan dengan

¹⁹⁸ Sudino Mertokusumo, *Mengenal...op.cit*, hlm. 169-170.

kondisi sosiologis masyarakat sehari-hari. Ditafsirkan secara luas (ekstensif), artinya cara penafsiran hukum oleh Hakim dengan tujuan untuk mendapatkan pengertian yang lebih luas dari arti sebelumnya. Ditafsirkan secara sempit (restriktif) artinya, cara penafsiran hukum oleh Hakim yang justru dimaksudkan untuk membatasi arti dari sebuah pasal/ayat dari undang-undang.¹⁹⁹

Penafsiran hukum dilihat dari sumbernya, terdapat 3 (tiga) jenis, yaitu penafsiran autentik, penafsiran doktrinair/ilmiah, dan penafsiran Hakim. **Pertama**, penafsiran autentik yaitu penafsiran yang dibuat sendiri oleh pembentuk undang-undang/hukum yang biasanya tercantum pada bagian belakang isi undang-undang tersebut, pada bagian penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal. Penafsiran ini bersifat resmi/sahih yang tidak dapat ditafsirkan oleh Hakim. Artinya, Hakim terikat oleh jenis penafsiran ini. **Kedua**, penafsiran doktrinair/ilmiah yaitu penafsiran yang ditemukan di pustaka ilmiah, jurnal ilmiah, pidato ilmiah, dan sebagainya yang dilakukan oleh para ahli hukum. Kualitas penafsiran ini, hanya mempunyai nilai teoritis dan Hakim tidak terikat oleh penafsiran jenis ini. **Ketiga**, penafsiran Hakim yaitu penafsiran hukum yang dilakukan oleh Hakim dan hanya berlaku mengikat bagi pihak-pihak yang berperkara saja. Artinya, masyarakat tidak

¹⁹⁹ Wasis SP, *Pengantar Ilmu Hukum*, Malang: UMM Pres, 2002, hlm. 85.

terikat oleh hasil penafsiran Hakim, meskipun secara sosiologis dapat mempengaruhi opini publik. Penafsiran ini juga tidak mengikat Hakim lain.²⁰⁰

2. Macam-macam Interpretasi

Metode penafsiran hukum, terdapat beberapa jenis penafsiran atau interpretasi, yaitu interpretasi menurut bahasa (gramatikal); interpretasi teleologis atau sosiologis; interpretasi sistematis; interpretasi historis; interpretasi komparatif; interpretasi futuristis; interpretasi restriktif dan interpretasi ekstensif dengan penjabaran sebagai berikut:²⁰¹

a. Interpretasi menurut bahasa (gramatikal)²⁰²

Bahasa merupakan sarana yang penting bagi hukum. Oleh karena itu hukum terikat pada bahasa. Interpretasi pada undang-undang itu pada dasarnya selalu akan merupakan penjelasan dari segi bahasa. Titik tolak di sini adalah bahasa sehari-hari. Metode interpretasi ini yang disebut gramatikal adalah penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun kata atau bunyinya.

Interpretasi ini menurut bahasa, selangkah lebih jauh sedikit dari hanya sekadar “membaca undang-undang”. Di sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata

²⁰⁰ *Ibid*, hlm. 86.

²⁰¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal..., op.cit*, hlm. 170.

²⁰² *Ibid*, hlm. 170-171.

dari undang-undang. Interpretasi menurut bahasa ini harus logis juga. Dalam metode interpretasi gramatikal ini disebut juga dengan metode objektif.

Jika metode interpretasi gramatikal tidak memuaskan, barulah metode lain diterapkan. Setiap kata mengandung gramatikal, "*the litera scripta*" atau "*literal legis*" yang merupakan bagian dari keseluruhan pengertian yang terkandung dalam undang-undang yang bersangkutan. Karena itu, setiap kata yang dipakai dalam rumusan undang-undang haruslah dikonstruksikan dengan pengertian gramatikalnya (*grammatical sense*). Hakim tidak boleh menambah kata atau pengertian apapun dalam ketentuan undang-undang dalam upayanya memahami pengertian yang terkandung dalam undang-undang dengan pandangan atau pengertian yang ia sendiri harapkan ada untuk diterapkan terhadap kasus konkret tertentu. Jika suatu ketentuan sudah dirumuskan secara "*expressis verbis*" (tegas dan jelas) dengan "*phraseology*" (konstruksi frasa yang lebih luas) yang jelas dan tidak bersifat "*ambiguous*" (bermakna ganda) serta mengandung hanya satu pengertian atau penafsiran tunggal saja, tidaklah terbuka bagi pengadilan untuk menafsirkannya secara lain.²⁰³

Jika hakim berbuat demikian, maka ia berubah menjadi pembentuk undang-undang atau legislator. Ia baru dituntut untuk berani

²⁰³ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 253.

berinovasi manakala pengertian yang terkandung dalam suatu kata memang tidak jelas atau mengandung beberapa kemungkinan pengertian yang berbeda, sehingga tidak serta merta mudah untuk menerapkannya sebagai solusi yang adil guna menghadapi kasus-kasus yang konkret. Untuk menghadapi kasus-kasus semacam itu, apabila suatu kata dalam undang-undang mengandung 2 (dua) atau lebih pengertian, maka untuk itu diperlukan metode penafsiran yang tidak hanya terpaku pada makna kata secara gramatikal atau literal. Prinsip pertama dan utama yang digunakan, bahwa kehendak pembentuk undang-undang (*legislature*) harus ditemukan dalam kata-kata yang dipakai oleh pembentuk undang-undang itu sendiri. Jika kata-kata yang dipakai oleh pembentuk undang-undang hanya mengandung satu pengertian saja, maka cukuplah pengertian itu saja yang dipahami oleh Hakim dalam menerapkan ketentuan undang-undang itu terhadap kasus konkret. Jika tidak ada keterangan apapun yang memberikan indikasi bahwa terkandung maksud di kalangan pembentuk undang-undang untuk memaknai suatu kata dalam ketentuan undang-undang itu berbeda dari makna datarnya (*plain meaning*), maka tidak ada alasan bagi hakim untuk mengembangkan pemahaman di luar apa yang secara harfiah tertulis dalam ketentuan undang-undang itu.²⁰⁴

²⁰⁴ *Ibid*, hlm. 253-254.

b. Interpretasi Teleologis atau Sosiologis²⁰⁵

Interpretasi teleologis yaitu, apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Dengan interpretasi ini, undang-undang masih berlaku tetapi sudah usang atau tidak sesuai lagi, diterapkan terhadap peristiwa, hubungan, kebutuhan dan kepentingan masa kini, tidak peduli apakah hal ini semuanya pada waktu diundangkannya undang-undang tersebut dikenal atau tidak. Di sini peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan undang-undang yang sudah tidak sesuai lagi dilihat sebagai alat buntuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa dalam kehidupan bersama waktu sekarang. Peraturan hukum yang lama itu disesuaikan dengan keadaan yang baru, peraturan yang lama dibuat aktual.

Interpretasi teologis ini dinamakan juga interpretasi sosiologis. Metode ini baru digunakan apabila kata-kata dalam undang-undang dapat ditafsirkan dengan berbagai cara.

c. Interpretasi Sistematis²⁰⁶

Terjadinya suatu undang-undang selalu berkaitan dan berhubungan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan

²⁰⁵ *Ibid*, hlm. 171-172.

²⁰⁶ *Ibid*.

perundang-undangan. Setiap undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan lain disebut interpretasi sistematis atau logis. Menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau ke luar dari sistem perundang-undangan.

d. Interpretasi Historis²⁰⁷

Makna dari undang-undang dapat dijelaskan atau ditafsirkan juga dengan jalan meneliti sejarah terjadinya. Penafsiran ini dikenal sebagai interpretasi historis. Jadi penafsiran historis merupakan penjelasan menurut terjadinya undang-undang. Ada 2 (dua) jenis penafsiran historis, yaitu penafsiran menurut sejarah undang-undang dan penafsiran menurut sejarah hukum.

Dengan penafsiran menurut sejarah undang-undang hendak dicari maksud ketentuan undang-undang seperti yang dilihat oleh pembentuk undang-undang pada waktu pembentukannya. Pikiran yang mendasari metode interpretasi ini ialah bahwa undang-undang adalah kehendak pembentuk undang-undang yang tercantum dalam teks undang-undang. Di sini kehendak pembentuk undang-undang yang menentukan. Interpretasi menurut sejarah undang-undang ini disebut juga interpretasi subjektif, karena penafsir menempatkan diri pada pandangan subjektif pembentuk undang-undang, sebagai lawan

²⁰⁷ *Ibid*, hlm. 173-174.

interpretasi meneurut bahasa (gramatikal) yang disebut sebagai metode interpretasi objektif.

undang-undang tidak terjadi begitu saja, undang-undang selalu merupaka reaksi terhadap kebutuhan sosial untuk mengatur, yang dapat dijelaskan secara historis. Setiap pengaturan dapat dilihat sebagai suatu langkah dalam perkembangan masyarakat. Suatu langkah yang maknanya dapat dijelaskan apabila langakh-langkah sebelumnya diketahui juga. Ini meliputi seluruh lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan undang-undang.

Kemudian interpretasi menurut sejarah hukum. Interpretasi ini, misalnya kalau kita hendak menjelaskan ketentuan dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW) dengan meneliti sejarahnya yang tidak terbatas sampai pada terbentuknya KUHPerdata (BW) saja, tetapi masih mundur ke belakang sampai pada hukum Romawi, hal itu menafsirkannya dengan interpretasi menurut sejarah hukum. Bagi ahli sejarah pandangan sejarah merupakan tujuan, tidaklah demikian bagi ahli hukum. Dengan makin tua umur undang-undang, maka penjelasan historis makin lama makin kurang kegunaannya dan makin beralasan untuk menggunakan interpretasi sosiologis. Kita lihat KUHPerdata (BW) yang semakin tua umurnya makin lama makin ditafsirkan secara sosiologis.

e. Interpretasi Komparatif²⁰⁸

Interpretasi komparatif atau penafsiran dengan dengan jalan memperbandingkan adalah penjelasan berdasarkan perbandingan hukum. Dengan memperbandingkan hendak dicari kejelasan mengenai suatu ketentuan undang-undang. Terutama bagi hukum yang timbul dari perjanjian internasional ini penting, karena dengan pelaksanaan yang seragam direalisir kesatuan hukum yang melahirkan perjanjian internasional sebagai hukum objektif atau kaidah hukum untuk beberapa negara. Di luar hukum perjanjian internasional kegunaan metode ini terbatas.

f. Interpretasi Futuristis²⁰⁹

Interpretasi futuristis atau metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi adalah penjelasan ketentuan undang-undang dengan pedoman pada undang-undang yang belum mempunyai kekuatan hukum.

g. Interpretasi Restriktif dan Ekstensif²¹⁰

Interpretasi restriktif adalah penjelasan atau penafsiran yang membatasi. Untuk menjelaskan suatu ketentuan undang-undang ruang lingkup ketentuan itu dibatasi. Menurut interpretasi gramatikal “tetangga” pada Pasal 666 KUHPerdara (BW) dapat diartikan setiap

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 175.

tetangga termasuk seorang penyewa dari pekarangan sebelahnya. Kalau ditafsirkan tidak termasuk tetangga penyewa ini merupakan interpretasi restriktif. Dalam penafsiran ekstensif dilampaui batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal. Sebagai contoh dapat disebutkan penafsiran kata “menjual” dalam Pasal 1576 KUHPerdara (BW) oleh HR ditafsirkan luas yaitu bukan semata-mata hanya berarti jual beli saja, tetapi juga “peralihan” atau pengasingan.

h. Interpretasi Autentik atau Secara Resmi²¹¹

Penafsiran autentik ini biasanya dilakukan oleh pembuat undang-undang sendiri dengan mencantumkan arti beberapa kata yang digunakan di dalam suatu peraturan.

Dalam jenis interpretasi ini, Hakim tidak diperkenankan melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan pengertiannya di dalam undang-undang itu sendiri. Itu artinya, ketentuan Pasal “x” yang ada dalam suatu undang-undang itu sudah sangat jelas, tegas, definitif tertentu maksud yang dituju, sehingga tidak perlu penafsiran lagi dalam penerapannya.

²¹¹ H.M. Fauzan, *Kaidah Penemuan Hukum Yurisprudensi Bidang Hukum Perdata*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014, hlm. 61.

i. Interpretasi Interdisipliner²¹²

Interpretasi jenis ini biasa dilakukan dalam suatu analisis masalah yang menyangkut berbagai disiplin ilmu hukum. Di sini digunakan logika penafsiran lebih dari satu cabang ilmu hukum.

j. Interpretasi Multidisipliner²¹³

Dalam interpretasi multidisipliner, seorang Hakim harus juga mempelajari suatu atau beberapa disiplin ilmu lain di luar ilmu hukum. Dengan kata lain, di sini Hakim membutuhkan verifikasi dan bantuan dari lain-lain disiplin ilmu. Kemungkinan ke depan interpretasi multidisipliner ini akan sering terjadi, mengingat kasus-kasus kejahatan di era global sekarang ini mulai beragam dan bermunculan. Seperti kejahatan *cyber crime*, *white colour*, *terrorism*, dan lain sebagainya.

k. Interpretasi dalam Kontrak/Perjanjian²¹⁴

Interpretasi terhadap kontrak/perjanjian dalam praktik hukum mengalami perkembangan, mengingat kontrak/perjanjian merupakan kumpulan kata dan kalimat yang sifatnya *interpretable* (dapat ditafsirkan), baik oleh para pihak yang berkepentingan, undang-undang maupun oleh Hakim. Sementara itu, aturan perundang-undangan sendiri tidak memberikan pedoman dan kepastian hukum

²¹² *Ibid*, hlm. 62.

²¹³ *Ibid*.

²¹⁴ *Ibid*, hlm. 63.

tentang ketika muncul adanya perbedaan penafsiran antar satu pihak dengan pihak lainnya.

1. Interpretasi Perjanjian Internasional²¹⁵

Proses untuk menemukan hukum melalui berbagai cara penafsiran juga sudah sejak lama dikenal dalam lapangan hukum internasional, khususnya berbagai cara penafsiran dalam pelaksanaan perjanjian-perjanjian internasional, baik yang diatur dalam konvensi, pendapat para ahli maupun dari berbagai keputusan pengadilan (nasional ataupun internasional). Interaksi antara ketentuan hukum nasional dengan kaidah-kaidah hukum internasional akan semakin bertambah karena perkembangannya lalu lintas pergaulan hidup internasional. Hubungan kerja sama antar negara senantiasa dipelihara dan ditingkatkan. Sebagai salah satu bentuk perwujudannya dituangkan dalam kegiatan itu sehingga perselisihan yang berkaitan dengan penafsiran perjanjian juga akan semakin meningkat.

Dalam kaitannya dengan interpretasi-interpretasi di atas, menarik untuk disimak prinsip *contextualism* dalam interpretasi seperti yang dikemukakan oleh Ian Mcleod dalam bukunya *Legal Method*. McLeod mengemukakan ada 3 (tiga) asas dalam *contextualism*, yaitu asas *noscitur a sociis*, yaitu suatu hal diketahui dari *associatednya*. Artinya suatu kata harus diartikan dalam rangkaiannya. Asas *ejusdem generis*, yaitu sesuai dengan

²¹⁵ *Ibid*, hlm. 68.

genusnya. Artinya satu kata dibatasi makna secara khusus dalam kelompoknya. Contoh: konsep hukum administrasi negara bentuk tentu sama maknanya dengan hukum perdata dan hukum pidana. Misal, konsep *rechtmatigheid* (legalitas atau kepastian hukum). Asas *expressio unius exclusio alterius*, artinya kalau konsep digunakan untuk satu hal, berarti tidak berlaku hal lain. Contoh: kalau konsep *rechtmatigheid* sudah digunakan dalam hukum administrasi negara, maka konsep yang sama belum tentu berlaku untuk kalangan hukum perdata dan hukum pidana.²¹⁶

Demikianlah berbagai jenis penafsiran sebagaimana telah diuraikan di atas yang dapat dilakukan oleh Hakim dalam menerapkan (*apply*) hukum positif. Metode penafsiran sebagai cara mengartikan dan menetapkan hukum terutama dilakukan bertalian dengan hukum tertulis. Penafsiran bisa dilakukan apabila ketentuan hukum tertulis atau perundang-undangan itu ada.²¹⁷

3. Interpretasi Terhadap Ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*)

Ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) menyebutkan:²¹⁸

“Suatu akta autentik adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan

²¹⁶ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2011, hlm. 26-27.

²¹⁷ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *op.cit*, hlm. 111.

²¹⁸ R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1992, hlm. 475.

pegawai-pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.”

“(Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied)”.²¹⁹

Berkaitan dengan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) tersebut di atas, maka dapat menggunakan metode interpretasi (penafsiran) historis dan/atau interpretasi gramatikal untuk memperjelas suatu maksud dari ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) tersebut. Penafsiran historis atau sejarah dibedakan menjadi 2 (dua) hal. **Pertama**, penafsiran menurut sejarahnya (*rechtshistorische interpretatie*) yaitu penafsiran hukum atau undang-undang dilihat dari latar belakang asal usul sampai berlaku saat ini di dalam masyarakat. **Kedua**, penafsiran penetapan perundang-undangan (*wetshistorische interpretatie*) yaitu penafsiran dengan melihat pada waktu suatu penyusunan rancangan undang-undang, pembahasan atau persetujuan pengesahan sampai diumumkan dan berlaku bagi masyarakat. Sehingga dengan demikian diketahui makna undang-undang dengan mencari pembentuk undang-undang itu sendiri.²²⁰

Penafsiran historis sebagai contoh di Indonesia yang berlaku saat ini banyak hukum-hukum Romawi, Perancis, Jerman dan Belanda, dan pengadilan menyelesaikan perkara menurut hukum Barat itu. Dalam hal

²¹⁹ Habib Adjie, *Sekilas..,loc.cit.*

²²⁰ Marhainis Abdulhay, *Hukum Perdata Material Jilid I*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1984, hlm. 113.

sebagian hukum-hukum Indonesia berlaku adalah hukum peninggalan Kolonial Belanda yang apabila secara *rechtshistirsche interpretatie* terlihat bahwa hukum Romawi baik dari kodifikasi 12 Meja Batu, *Code Justianus* (*Corpus Iuris Civilis*) yang berlaku di Italia setelah lenyapnya masa hukum Kanonik, terjadi resepsi ke Jerman dan Perancis, pada masa pemerintahan Napoleon dirancang oleh Portalis suatu kitab undang-undang (kodifikasi) yang dikenal dengan *Code Civil* yang diambil oleh Belanda dan dijadikan *Burgerlijk Wetboek* dan dibawa Hindia Belanda sesuai dengan asas konkordasi dan kodifikasi itu dijadikan *Burgerlijk Wetboek voor Nederlandsch Indie* (BW Hindia Belanda). Kemudian, setelah kemerdekaan Indonesia dalam Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menegaskan bahwa segala peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar.²²¹

Penafsiran historis tentang akta autentik itu bermula pada Pasai 1 Peraturan Jabatan Notaris (*Reglement op het Notarismabt van Indisje, Staatsblad* 1860 Nomor 3) yang berbunyi:²²²

“Notaris adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) satu-satunya yang berwenang (*uitsluitend bevoegd*) untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh orang yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam suatu akta autentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpannya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya sepanjang pembuatan akta itu oleh

²²¹ *Ibid*, hlm. 113-114.

²²² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata, op.cit*, hlm. 156.

suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain (*ambtenaren of personen*)”.

Sehubungan dengan penafsiran historis sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat penafsiran gramatikal untuk menafsirkan autentisitas akta sebagai alat bukti tertulis. Penafsiran gramatikal adalah penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun kata atau bunyinya. Interpretasi ini menurut bahasa, selangkah lebih jauh sedikit dari hanya sekadar “membaca undang-undang”. Di sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata dari undang-undang. Interpretasi menurut bahasa ini harus logis juga. Dalam metode interpretasi gramatikal ini disebut juga dengan metode objektif.²²³

Adapun kalimat asli dalam Pasal 1868 KUHPerdata (BW) yaitu:

“Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied”.

Kalimat tentang “*welke in de **wettelijke** vorm is verleden*” yang oleh R. Subekti ditafsirkan “dalam bentuk yang ditentukan oleh **undang-undang**”.²²⁴

Ditinjau secara mendalam, defnisi akta autentik pada unsur pertama yang harus dipenuhi yaitu bahwa akta autentik harus ditentukan dalam bentuk

²²³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal...loc.cit.*

²²⁴ Lihat Pasal 1868 KUHPerdata (BW) terjemahan R. Subekti dan R. Tjitrosudibio dalam Bukunya dengan Judul Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

undang-undang. Kata “bentuk” di sini adalah terjemahan kata Belanda *vorm* dan tidak diartikan bentuk bulat, lonjong, panjang dan sebagainya, tetapi pembuatannya harus memenuhi ketentuan undang-undang.²²⁵ Syarat mengenai bentuk (*vorm*) memberikan jaminan kepastian hukum, tawaran perlindungan kepada para pihak yang kedudukannya dianggap lemah dapat menyeimbangkan ketentuan-ketentuan yang mungkin memberatkan dirinya. Maksud dan tujuan penguasa dengan menetapkan syarat bentuk (*vorm*) tertentu bagi suatu perbuatan hukum tertentu adalah memberikan perlindungan atau mengoreksi ketidaksetaraan kedudukan para pihak dalam lalu lintas sosial ekonomi (sewa, kontrak kerja, jual beli, kredit, dan sebagainya), atau melindungi mereka yang murah hati terhadap perbuatan terburu-buru yang tidak dipikirkan saksama (hibah, penanggungan atau *borgtocht*).²²⁶

Kata *wet* dipersamakan dengan “undang-undang”, maka kata *wettelijke regeling* dapat diterjemahkan dengan peraturan-peraturan berdasarkan undang-undang atau peraturan yang bersifat perundang-undangan. Istilah perundang-undangan yang digunakan adalah terjemahan istilah Belanda yaitu “*wettelijke regeling*”. Kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai undang-undang, dan bukan “undang”. Sehubungan dengan kata dasar

²²⁵ Tan Thong Kie, *Studi Notariat...,loc.cit.*

²²⁶ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan...,loc.cit.*

undang-undang, maka terjemahan *wettelijke regeling* adalah peraturan perundang-undangan. Kemudian kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai “undang-undang” dan bukan “undang”.²²⁷

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian selain jenis Peraturan Perundang-undangan di atas mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.²²⁸ Yang dimaksud dengan Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan

²²⁷ Maria Farida Indrarti S, *loc.cit.*

²²⁸ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.²²⁹

Penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan merupakan penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara yang disebut dengan peraturan kebijakan. Pemerintah banyak mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam berbagai bentuk, yaitu garis-garis kebijakan, kebijakan, peraturan pedoman, petunjuk, surat edaran, resolusi, instruksi, nota kebijakan, peraturan menteri, keputusan dan pengumuman. Peraturan kebijakan tersebut hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan. Peraturan ini semacam hukum bayangan dari undang-undang atau hukum. Oleh karena itu, disebut pula istilah perundang-undangan semu atau hukum bayangan.²³⁰ Menurut optik Hukum Administrasi Negara setiap kebijaksanaan/kebijakan/*freies ermessen/discretionaire* yang dikeluarkan oleh pemerintah, yang tidak memiliki dasar hukum atau dasar wewenang untuk mengeluarkannya, secara yuridis tidak memiliki kekuatan mengikat umum. Karenanya tidak mempunyai kekuatan memaksa.

²²⁹ Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²³⁰ Ridwan HR, *loc.cit*

Kekuatannya tidak lebih sama dengan sebuah pengumuman, pemberitahuan, surat edaran atau petunjuk.²³¹

Sedangkan untuk materi muatan yang terkandung dalam undang-undang diatur jelas dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan:

Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; **perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang**; pengesahan perjanjian internasional tertentu; tinda lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau pemenuhan hukum dalam masyarakat.

Dengan demikian penafsiran dalam bentuk undang-undang sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) merupakan ketentuan mengenai akta autentik yang memang harus ditentukan dalam bentuk undang-undang sebagaimana halnya akta Notaris yang bentuk aktanya ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sehingga, akta autentik itu bentuknya ditentukan oleh undang-undang bukan oleh peraturan di bawahnya.²³²

²³¹ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, 2011, hlm. 193.

²³² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata*, *loc.cit.*

BAB III

AUTENTISITAS AKTA PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)

SEBAGAI ALAT BUKTI TERTULIS YANG SEMPURNA

A. Autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Akta PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) merupakan akta yang autentik karena akta PPAT itu diatur di dalam dalam Penjelasan Umum angka 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang menyebutkan:²³³

“Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukan sebagai yang disebutkan di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik”.

Kemudian Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menyebutkan:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;

²³³ Wawancara dengan Bapak Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum, Sebagai Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 19 November 2017.

- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Akta PPAT juga di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Ketentuan mengenai bentuk akta PPAT tersebut tidak ditentukan dalam undang-undang sebagaimana Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) karena tidak ada undang-undang yang mengatur jabatan PPAT melainkan ditentukan dengan Peraturan Menteri dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Peraturan Menteri tersebut itu merupakan bagian dari Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana pada ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jadi autentisitas akta PPAT telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³⁴

²³⁴ Wawancara dengan Bapak Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum, Sebagai Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 19 November 2017.

Apabila dibandingkan dengan akta Notaris, memang akta Notaris ditentukan dalam bentuk undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN). Sedangkan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Agraria dan Peraturan Kepala Badan. Hal tersebut karena karakter akta Notaris dan PPAT itu berbeda. Jika Notaris membuat akta berdasarkan kewenangan yang diatur dalam Pasal 15 UUJN, maka akta PPAT diatur dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Pasal 51 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pasal I Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemnerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.²³⁵

Sehubungan dengan hal tersebut, akta yang dibuat oleh pejabat umum adalah akta autentik. Pejabat umum itu terdiri dari dua jabatan, yaitu

²³⁵ Wawancara dengan Bapak Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum, Sebagai Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 19 November 2017.

Notaris dan PPAT, tidak ada yang lain. Autentisitas akta PPAT berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang akta PPAT, diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah *juncto* Peraturan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.²³⁶ Sehingga, akta PPAT menjadi bukti tertulis yang sempurna karena merupakan akta autentik yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu,otentisitasnya dijamin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.²³⁷

Akta autentik terdiri dari 2 (syarat), syarat formil dan materil. **Syarat formil** dalam akta autentik terdapat 2 (dua) syarat, bersifat partai dan dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu. **Pertama**, bersifat partai, artinya akta autentik dibuat atas kehendak para pihak

²³⁶ Wawancara dengan Bapak Dr. Budi Untung, S.H, M.M, Sebagai Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 27 November 2017.

²³⁷ Wawancara dengan Bapak Dr. Budi Untung, S.H, M.M, Sebagai Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 27 November 2017.

atau kesepakatan minimal 2 (dua) pihak. Sifat partai akta autentik itu terutama dalam bentuk hubungan hukum perjanjian seperti jual beli, sewa menyewa, pinjam meminjam, dan sebagainya. Akan tetapi, terdapat akta-akta autentik tertentu yang tidak bersifat partai, yaitu akta yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya misalnya akta nikah, akta kelahiran, akta cerai, dan sebagainya. **Kedua**, dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu, artinya pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Notaris, PPAT, Gubernur, Bupati/Walikota, Camat, Lurah dan sebagainya. Apabila akta itu tidak dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang maka akta itu tidak bisa digolongkan sebagai akta autentik.²³⁸

Syarat materil akta autentik, antara lain akta autentik itu berisi keterangan tentang kesepakatan para pihak dan substansi kesepakatan tersebut berkaitan langsung dengan pokok permasalahan yang sedang disengketakan di pengadilan; isi dari akta autentik menerangkan tentang hukum (*rechtsbetrekking*) seperti hubungan di bidang harta kekayaan, perdagangan, perasuransian, dan/atau perbuatan hukum tertentu yang bersegi dua seperti jual beli, sewa menyewa, pinjam meminjam dan lain sebagainya; isi dari akta autentik tidak bertentangan dengan norma hukum, norma agama, norma kesusilaan dan ketertiban umum; pembuatannya sengaja atau dimaksudkan

²³⁸ M. Natsir Asnawi, *loc.cit.*

untuk menjadi bukti tentang adanya hubungan hukum dan/atau perbuatan hukum yang disepakati atau diterangkan oleh para pihak.²³⁹

Syarat formil tersebut di atas terpenuhi karena PPAT merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta perbuatan hukum tertentu dalam bidang pertanahan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Akan tetapi, untuk syarat materil akta autentik dalam akta PPAT tidak terpenuhi karena dalam praktik, keterangan tentang kesepakatan para pihak dan substansi kesepakatan para pihak untuk melakukan perbuatan hukum tertentu bidang pertanahan diatur dan dibakukan oleh Badan Pertanahan Nasional.²⁴⁰

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal **1868 KUHPerdata (BW)** ada 3 (tiga) unsur agar akta yang dibuat di hadapan pejabat umum (Notaris/PPAT/Pejabat Lelang) menjadi **autentik** yaitu: *Eene authentieke acte is de zoodanige welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zulks is geschied.* (suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang

²³⁹ *Ibid*, hlm. 375-376.

²⁴⁰ Lihat lampiran akta PPAT yang wajib diisi yang dibakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

ditentukan **undang-undang** oleh atau di hadapan **pejabat umum** yang **berwenang** untuk itu **di tempat akta itu dibuat**). Bahwa sampai saat ini belum ada Undang-Undang Jabatan PPAT, maka secara normatif karena belum ada undang-undang tersebut, artinya bentuk akta PPAT belum ditentukan berdasarkan undang-undang, maka akta PPAT bukan termasuk akta autentik.²⁴¹ Sehingga, secara autentisitas terdapat perbedaan akta Notaris dan akta PPAT. Akta Notaris lebih kuat dan sempurna karena berdasarkan UUNJ bentuknya sudah ditentukan. Sedangkan akta PPAT tidak mempunyai autentisitas seperti akta Notaris, karena belum ada undang-undang yang mengaturnya.²⁴² Sehubungan dengan autentisitas akta tersebut terdapat Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 3199K/Pdt/1992 tanggal 27 Oktober 1994 yang kaidah hukumnya menyebutkan:

“Akta autentik menurut *ex* Pasal 165 HIR jo. Pasal 265 RBg jo. Pasal 1868 KUHPerdara (BW) merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, para ahli warisnya dan orang yang mendapat hak darinya”.

Pasal 165 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) menyebutkan:

“Akta autentik adalah suatu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut di dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja; tetapi yang tersebut kemudian itu

²⁴¹ Wawancara dengan Bapak Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi – Notaris – PPAT – Pejabat Lelang Kelas II dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 19 November 2017.

²⁴² Wawancara dengan Bapak Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi – Notaris – PPAT – Pejabat Lelang Kelas II dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 19 November 2017.

hanya sekadar yang diberitahukan itu langsung berhubung dalam pokok akta itu”.

Ditinjau secara mendalam definisi akta autentik yang bersumber dari ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) sebagaimana diuraikan di atas, maka akta autentik pada unsur pertama yang harus dipenuhi yaitu bahwa akta autentik harus ditentukan dalam bentuk undang-undang. Kata “bentuk” di sini adalah terjemahan kata Belanda *vorm* dan tidak diartikan bentuk bulat, lonjong, panjang dan sebagainya, tetapi pembuatannya harus memenuhi ketentuan undang-undang.²⁴³ Syarat mengenai bentuk (*vorm*) memberikan jaminan kepastian hukum, tawaran perlindungan kepada para pihak yang kedudukannya dianggap lemah dapat menyeimbangkan ketentuan-ketentuan yang mungkin memberatkan dirinya. Maksud dan tujuan penguasa dengan menetapkan syarat bentuk (*vorm*) tertentu bagi suatu perbuatan hukum tertentu adalah memberikan perlindungan atau mengoreksi ketidaksetaraan kedudukan para pihak dalam lalu lintas sosial ekonomi (sewa, kontrak kerja, jual beli, kredit, dan sebagainya), atau melindungi mereka yang murah hati terhadap perbuatan terburu-buru yang tidak dipikirkan saksama (hibah, penanggungan atau *borgtocht*).²⁴⁴

Ketiga unsur yang terdapat dalam definisi akta autentik berdasarkan ketentuan pasal 1868 KUHPerdara (BW) tersebut sebagaimana

²⁴³ Tan Thong Kie, *Studi Notariat...,loc.cit.*

²⁴⁴ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan...,op.cit*, hlm. 151.

yang diuraikan di atas, yaitu **unsur 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 (*Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied*). unsur-unsur akta autentik sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) di atas harus terpenuhi secara kumulatif.²⁴⁵

Terkait unsur *welke in de wettelijke vorm is verleden* yang merupakan unsur pertama dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) tersebut adalah ditentukan dalam bentuk undang-undang. Kata *wettelijke* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan sebagai “undang-undang” dan bukan “undang”. Sehubungan dengan kata dasar “undang-undang”, maka terjemahan *wettelijke regeling* adalah peraturan “perundang-undangan”.²⁴⁶

Bahkan jika *welke in de wettelijke vorm is verleden*, ditafsirkan ditentukan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, maka Peraturan Menteri/Peraturan Kepala Badan yang mengatur tentang bentuk akta PPAT tidak termasuk dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, melainkan

²⁴⁵ Urip Santoso, *loc.cit.*

²⁴⁶ Maria Farida Indrarti S, *loc.cit.*

peraturan kebijakan.²⁴⁷ Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²⁴⁸

Kemudian selain jenis Peraturan Perundang-undangan di atas mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.²⁴⁹ Yang dimaksud dengan Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan

²⁴⁷ Wawancara dengan Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanggal 8 November 2017.

²⁴⁸ Wawancara dengan Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanggal 8 November 2017.

²⁴⁹ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.²⁵⁰

Penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan merupakan penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara yang disebut dengan peraturan kebijakan. Pemerintah banyak mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam berbagai bentuk, yaitu garis-garis kebijakan, kebijakan, peraturan pedoman, petunjuk, surat edaran, resolusi, instruksi, nota kebijakan, peraturan menteri, keputusan dan pengumuman. Peraturan kebijakan tersebut hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, karenanya tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan. Peraturan ini semacam hukum bayangan dari undang-undang atau hukum. Oleh karena itu, disebut pula istilah perundang-undangan semu atau hukum bayangan.²⁵¹

Dengan demikian akta PPAT sejak awal sudah tidak termasuk akta autentik. Karena ditentukan berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran *juncto* Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang

²⁵⁰ Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁵¹ Ridwan HR, *loc.cit*

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang bukan ditentukan dalam bentuk undang-undang sebagaimana halnya Notaris yang ditentukan dalam bentuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.²⁵²

Akta PPAT 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.²⁵³ 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 Tanah Hak Milik; pemberian Hak Tanggungan; pemberian Kuasa membebaskan Hak Tanggungan.²⁵⁴

Secara teori, perbuatan hukum dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu perbuatan hukum sepihak dan ganda (dua pihak). Perbuatan hukum sepihak hanya memerlukan kehendak dan pernyataan kehendak untuk menimbulkan akibat hukum dari satu subjek saja.²⁵⁵ Selanjutnya, untuk perbuatan hukum

²⁵² Wawancara dengan Bapak Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi – Notaris – PPAT – Pejabat Lelang Kelas II dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 19 November 2017.

²⁵³ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

²⁵⁴ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

²⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal..., loc.cit.*

ganda (dua pihak) memerlukan kehendak dan pernyataan kehendak dari sekurang-kurangnya dua subjek hukum yang ditujukan kepada akibat hukum yang sama. Perbuatan hukum ganda (dua pihak) tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak (timbang balik).²⁵⁶ Termasuk perbuatan hukum ganda (dua pihak) adalah perjanjian.²⁵⁷ Perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 1313 KUHPerdara (BW) yaitu:

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Pada prinsipnya perjanjian terbentuk secara konsensual (kesepakatan), bukan formal. Bahwa suatu 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. Dalam mengadakan perjanjian maka para pihak melakukan sesuatu secara konkret.²⁵⁸ Perjanjian yang merupakan perbuatan hukum bidang pertanahan tersebut yang merupakan kewenangan PPAT yang dituangkan ke dalam bentuk akta, akan tetapi, format aktanya telah dibakukan oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun

²⁵⁶ C.S.T. Kansil, *loc.cit.*

²⁵⁷ *Ibid*, hlm. 52.

²⁵⁸ Apeldoorn, *loc.cit.*

1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sehingga perjanjian tersebut bersifat eksonerasi (perjanjian baku).²⁵⁹ Apabila PPAT tidak mengikuti format akta yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional, maka Kepala Kantor Pertanahan menolak pendaftaran akta PPAT 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.²⁶⁰

PPAT secara praktik pembuatan akta hanya mengisi ketentuan-ketentuan dalam format akta yang telah ditentukan (dibakukan) oleh Badan Pertanahan Nasional. Padahal akta PPAT bersifat akta para pihak (*partij acte*) yaitu ada pihak yang membuatnya di hadapan PPAT. Sehingga seharusnya menuangkan kehendak para pihak berkaitan dengan pertanahan sepanjang tidak melanggar hukum, ketertiban umum dan kesusilaan sebagaimana halnya dalam pembuatan akta para pihak pada Notaris.²⁶¹

Dengan demikian, perbuatan hukum berupa perjanjian tersebut menjadi penting karena aturan-aturan hukum dalam bidang hukum privat

²⁵⁹ Wawancara dengan Bapak Dr. Budi Untung, S.H, M.M, Sebagai Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 27 November 2017.

²⁶⁰ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *juncto* Pasal I ayat (5) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

²⁶¹ Wawancara dengan Bapak Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi – Notaris – PPAT – Pejabat Lelang Kelas II dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 19 November 2017.

ditujukan untuk mengatur hubungan antar warga negara satu sama lain, maka menjadi sangat penting adanya jaminan kepastian hukum.²⁶²

Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum yang bertujuan untuk ketertiban masyarakat.²⁶³

Sehubungan dengan hal di atas, dengan dibakukannya akta PPAT oleh Pejabat Negara/Administrasi Negara (Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, artinya Pejabat Negara (Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional) turut serta atau ikut campur menentukan perbuatan hukum tertentu bidang pertanahan yang perbuatan hukum tersebut, padahal Pejabat Negara/Administrasi Negara tersebut tidak memiliki kewenangan untuk turut serta dalam menentukan perbuatan hukum pertanahan yang merupakan kewenangan PPAT dalam

²⁶² Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, *loc.cit.*

²⁶³ *Ibid*, hlm. 208.

pembuatan aktanya.²⁶⁴ Secara teoritis, jika pemerintah dalam bertindak dalam kualitasnya sebagai pemerintah, maka hanya hukum publiklah yang berlaku, jika pemerintah bertindak tidak dalam kualitas pemerintah, maka hukum privatlah yang berlaku.²⁶⁵

Berkaitan dengan itu, maka jelas bahwa bentuk akta PPAT bukan akta autentik karena ketentuan autentisitas akta diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) dengan 3 (tiga) unsur yang harus dipenuhi secara kumulatif, bukan alternatif, yaitu **unsur 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 (*Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied*). Unsur pertama tersebut yang menyebutkan bahwa akta autentik bentuknya ditentukan oleh undang-undang. Bukan oleh peraturan yang lebih rendah dari undang-undang.²⁶⁶

Namun, Jika kata *wettelijke* ditafsirkan sebagai peraturan perundang-undangan, maka akta PPAT juga bukan merupakan akta yang autentik karena ketentuan bentuk akta PPAT ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor

²⁶⁴ Mulyoto, *loc.cit.*

²⁶⁵ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 115-116.

²⁶⁶ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata...loc.cit.*

3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran *juncto* Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional merupakan peraturan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan bukan peraturan perundang-undangan.

B. Penafsiran Hakim Terhadap Autentisitas Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sebagai Alat Bukti Tertulis Yang Sempurna

Akta autentik sesuai dengan ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang hukum Perdata (BW) yang menyatakan:

“Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied” “(Suatu akta autentik adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya)”.

Ketentuan tersebut di atas, keseluruhan unsur-unsurnya memang harus dipenuhi secara kumulatif. Namun demikian, ketentuan Pasal 1868 KUHPerdato (BW) tersebut mengenai autentisitas suatu akta tidak mutlak berdasarkan Pasal 1868 KUHPerdato (BW). Sepanjang akta tersebut dibuat

oleh pejabat yang berwenang maka akta yang dikeluarkan atau diterbitkan merupakan akta yang autentik. Artinya jika ada suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada pejabat untuk membuat suatu akta yang autentik, maka itu diperbolehkan dan berlaku.²⁶⁷

Dalam hal ini kaitannya dengan akta PPAT interpretasi atau penafsiran yang digunakan adalah interpretasi historis dan interpretasi sosiologis. Interpretasi historis tersebut berangkat dari adanya pandangan bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Perdata itu hanyalah sebuah ketentuan mengenai aturan hukum keperdataan atau privat, bukan ketentuan undang-undang pada umumnya. Pada prinsipnya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata itu sebagai pedoman hukum yang akan digunakan dalam hal sengketa keperdataan. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut produk hukum kolonial Belanda yang masih berlaku sampai saat ini. Namun bisa juga untuk disimpangi, sepanjang adanya aturan hukum dalam ketentuan undang-undang yang lebih jelas terhadap suatu perkara yang dipersengketakan dengan membuktikan alat-alat bukti yang sah untuk dinilai oleh Hakim terhadap alat-alat bukti tersebut yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat atau sempurna.²⁶⁸

²⁶⁷ Wawancara dengan Bapak Djoko Sediono, S.H., M.H., Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 6 Desember 2017.

²⁶⁸ Wawancara dengan Bapak Djoko Sediono, S.H., M.H., Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 6 Desember 2017.

Interpretasi historis atau sejarah dibedakan menjadi 2 (dua) hal. Pertama, interpretasi menurut sejarahnya (*rechtshistorische interpretatie*) yaitu interpretasi hukum atau undang-undang dilihat dari latar belakang asal usul sampai berlaku saat ini di dalam masyarakat. Kedua, interpretasi penetapan perundang-undangan (*wetshistorische interpretatie*) yaitu penafsiran dengan melihat pada waktu suatu penyusunan rancangan undang-undang, pembahasan atau persetujuan pengesahan sampai diumumkan dan berlaku bagi masyarakat. Sehingga dengan demikian diketahui makna undang-undang dengan mencari pembentuk undang-undang itu sendiri.²⁶⁹

Kemudian interpretasi sosiologis, interpretasi yang berangkat dari tujuan dan manfaat bagi masyarakat dalam melihat akta PPAT sebagai bukti yang sah atas perbuatan hukum tentang peralihan hak atas tanah, sebagai contoh dengan ditandainya peralihan hak atas tanah maka dibuatlah akta PPAT berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai bukti

²⁶⁹ Marhainis Abdulhay, *loc.cit.*

dilakukannya peralihan hak atas tanah yang kemudian didaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk diterbitkan sertifikat hak atas tanah.²⁷⁰

Dalam praktik, apabila terjadi sengketa perdata mengenai perbuatan hukum bidang pertanahan, maka akta PPAT diterima sebagai alat bukti tertulis yang autentik apabila memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang ketentuan akta PPAT tersebut. Akta tersebut memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna sepanjang tidak ada bukti dari pihak lawan yang lebih kuat. Setiap alat bukti terutama bukti tertulis yang diajukan di persidangan memiliki penilaian tersendiri oleh Hakim.²⁷¹

Berdasarkan uraian sebagaimana disebutkan di atas, autentisitas suatu akta yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang maka wajib untuk memenuhi ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata (BW). Hal itu juga ditegaskan dalam Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 3199K/Pdt//1992 tanggal 27 Oktober 1994 yang kaidah hukumnya menyebutkan:

“Akta autentik menurut *ex* Pasal 165 HIR jo. Pasal 265 RBg jo. Pasal 1868 KUHPerdata (BW) merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, para ahli warisnya dan orang yang mendapat hak darinya”.

Artinya agar suatu akta itu autentik harus memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata (BW) yang terdapat 3

²⁷⁰ Wawancara dengan Bapak Djoko Sediono, S.H., M.H., Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 6 Desember 2017.

²⁷¹ Wawancara dengan Bapak Djoko Sediono, S.H., M.H., Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 6 Desember 2017.

(tiga) unsur di dalamnya, yaitu **unsur pertama**, mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (*welke in de wettelijk vorm is verleden*); **unsur kedua**, dibuat oleh atau di hadapan pegawai umum (pejabat umum) yang berkuasa untuk itu (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*); dan **unsur ketiga**, di tempat di mana akta itu dibuatnya (*daartoe bevoegd*).²⁷² Unsur-unsur akta autentik sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara (BW) di atas harus terpenuhi secara kumulatif.²⁷³

Sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik. Jadi akta autentik itu dibuat oleh pejabat umum atau pejabat lain (bukan umum) yang ditunjuk oleh undang-undang, seperti panitera, jurusita, pegawai pencatatan sipil dan sebagainya.²⁷⁴

Bahkan jika *welke in de wettelijke vorm is verleden*, ditafsirkan “ditentukan dalam bentuk peraturan perundang-undangan”, bukan “ditentukan dalam bentuk undang-undang”, maka Peraturan Menteri/Peraturan Kepala Badan yang mengatur tentang bentuk akta PPAT tidak termasuk dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, melainkan peraturan kebijakan.²⁷⁵

Berkaitan dengan interpretasi akta autentik tersebut di atas, bahwa interpretasi historis tentang akta autentik itu bermula pada Pasal 1 Peraturan

²⁷² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata, op.cit.* hlm. 155.

²⁷³ Urip Santoso, *loc.cit.*

²⁷⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata, op.cit.*, hlm. 156.

²⁷⁵ Wawancara dengan Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanggal 8 November 2017.

Jabatan Notaris (*Reglement op het Notarismabt van Indisie, Staatsblad 1860*

Nomor 3) yang berbunyi.²⁷⁶

“Notaris adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) satu-satunya yang berwenang (*uitsluitend bevoegd*) untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau dikehendaki oleh orang yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam suatu akta autentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpannya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain (*ambtenaren of personen*)”.

Selain interpretasi historis dan interpretasi sosiologis sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat interpretasi yang bisa digunakan untuk menafsirkan bunyi teks ketentuan undang-undang tentang akta autentik sesuai Pasal 1868 KUHPerdara (BW), yaitu interpretasi gramatikal untuk menafsirkan autentisitas akta sebagai alat bukti tertulis. Interpretasi gramatikal adalah penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun kata atau bunyinya. Interpretasi ini menurut bahasa, selangkah lebih jauh sedikit dari hanya sekadar “membaca undang-undang”. Di sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum.²⁷⁷

Lebih lanjut, akta yang autentik itu memiliki 3 (tiga) kekuatan pembuktian, yaitu **pertama, kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige***

²⁷⁶ Sudikno Mertokusumo, *loc.cit.*

²⁷⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal...loc.cit.*

bewijskracht). Sebagai asas berlaku *acte publica probant sese ipsa* yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta autentik serta memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan, maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta autentik, sampai terbukti sebaliknya. Hal ini berarti bahwa tanda tangan pejabat dianggap sebagai aslinya, sampai ada pembuktian sebaliknya. Beban pembuktian terletak pada siapa yang mempersoalkan autentik atau tidaknya suatu akta tersebut. Beban pembuktian ini terikat pada ketentuan khusus seperti yang ditur dalam Pasal 138 HIR (Pasal 164 Rbg, Pasal 148 Rv). Kekuatan pembuktian lahir ini berlaku bagi setiap kepentingan atau keuntungan dan terhadap setiap orang dan tidak terbatas bagi para pihak ketiga saja.²⁷⁸ Sebagai alat bukti maka akta autentik, baik akta pejabat maupun akta para pihak keistimewaannya terletak pada kekuatan pembuktian lahiriah.²⁷⁹

Kedua, kekuatan pembuktian formil (*formele bewijskracht*).

Dalam arti formil akta autentik membuktikan kebenaran dari apa yang dilihat, didengar dan dilakukan pejabat. Ini adalah pembuktian tentang kebenaran dari keterangan pejabat sepanjang mengenai apa yang dilakukan dan dilihatnya. Dalam hal ini yang telah pasti adalah tentang tanggal dan tempat akta dibuat serta keaslian tanda tangan. Pada akta pejabat (*ambtelijk acte*) tidak terdapat pernyataan atau keterangan dari para pihak, tetapi pejabatlah yang

²⁷⁸ Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia... loc.cit.*

²⁷⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata, op.cit.* 163.

menerangkan. Maka bahwa pejabat menerangkan demikian itu sudah pasti bagi siapapun. Dalam hal akta para pihak (*partij acte*) bagi siapapun telah pasti bahwa pihak-pihak dan pejabat menyatakan seperti yang tercantum di atas tanda tangan mereka.²⁸⁰

Ketiga, kekuatan pembuktian materil (*materiele bewijskracht*).

Akta pejabat tidak lain hanya untuk membuktikan kebenaran apa yang dilihat dan dilakukan oleh pejabat. Apabila pejabat mendengar keterangan pihak yang bersangkutan, maka itu hanyalah berarti telah pasti pihak yang bersangkutan menerangkan demikian, terlepas dari kebenaran isi keterangan tersebut. Di sini pernyataan dari para pihak tidak ada. Kebenaran dari pernyataan pejabat serta akta itu dibuat oleh pejabat adalah bagi siapapun. Jadi, keterangan yang disampaikan pihak yang bersangkutan harus dinilai “benar berkata” yang kemudian dituangkan/dimuat dalam bentuk akta berlaku sebagai yang benar. Apabila ternyata keterangan pihak yang bersangkutan “tidak berkata benar” maka hal tersebut adalah tanggung jawab para pihak yang bersangkutan, bukan pada pejabat umum tersebut.²⁸¹

Berdasarkan uraian kekuatan pembuktian di atas, akta PPAT tidak memiliki kekuatan pembuktian lahiriah, sehingga tidak memiliki keistimewaan pada kekuatan pembuktian lahiriah tersebut, karena akta PPAT tersebut yang lahirnya tidak tampak sebagai akta autentik serta tidak

²⁸⁰ Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia... loc.cit*

²⁸¹ *Ibid.*

memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan, artinya tidak memenuhi unsur akta yang ditentukan oleh undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan. Akta PPAT hanya ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah *juncto* Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa bentuk akta PPAT bukan akta autentik karena ketentuan autentisitas akta diatur dalam Pasal 1868 KUHPdata (BW) dengan 3 (tiga) unsur yang harus dipenuhi secara kumulatif, bukan alternatif, yaitu unsur 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 (*Eene authentieke acte is de zoodanie welke in de wettelijke vorm is verleden, door of ten overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ten plaatse alwaar zulks is geschied*). Unsur pertama tersebut yang menyebutkan bahwa akta autentik bentuknya ditentukan oleh undang-undang. Bukan oleh peraturan yang lebih rendah dari undang-undang. Apabila kata *wettelijke* ditafsirkan bukan undang-undang melainkan peraturan perundang-undangan, maka akta PPAT juga bukan merupakan akta yang autentik karena ketentuan bentuk akta PPAT ditentukan dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah *juncto* Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012

tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional merupakan peraturan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan bukan peraturan perundang-undangan.

2. Bahwa Hakim menafsirkan atau melakukan interpretasi terhadap akta PPAT dengan menggunakan interpretasi historis dan sosiologis. Historis yang dimaksud dengan menganut pandangan bahwa ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) hanya memuat ketentuan hukum keperdataan yang merupakan produk kolonial Belanda, yang berbeda dan bisa untuk disimpangi, sepanjang adanya aturan hukum dalam ketentuan undang-undang yang lebih jelas terhadap suatu perkara yang dipersengketakan dengan membuktikan alat-alat bukti yang sah untuk dinilai oleh Hakim terhadap alat-alat bukti tersebut yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat atau sempurna. Interpretasi sosiologis tersebut berangkat dari tujuan dan manfaat bagi masyarakat dalam melihat akta PPAT sebagai bukti yang sah atas perbuatan hukum tentang peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, Hakim tidak menggunakan interpretasi historis terhadap ketentuan hukum yang terdapat dalam ketentuan tentang akta autentik itu yang bermula pada Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (*Reglement op het Notarismabt van Indisje, Staatsblad* 1860 Nomor 3) *juncto* Pasal 1868 KUHPerduta (BW) tentang

ketentuan akta autentik, dan Hakim juga tidak menggunakan interpretasi gramatikal untuk menafsirkan bunyi teks ketentuan undang-undang tentang akta autentik sesuai Pasal 1868 KUHPerdara (BW), yaitu interpretasi gramatikal untuk menafsirkan autentisitas akta sebagai alat bukti tertulis. Padahal Interpretasi gramatikal adalah penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun kata atau bunyinya. Interpretasi ini menurut bahasa, selangkah lebih jauh sedikit dari hanya sekadar “membaca undang-undang”. Di sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Selanjutnya, kekuatan pembuktian akta dalam akta autentik terdiri dari kekuatan pembuktian lahiriah, kekuatan pembuktian formil dan kekuatan pembuktian materiil. Berkaitan dengan itu, akta PPAT tidak memiliki kekuatan pembuktian lahiriah karena tidak ditentukan dalam bentuk undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan melainkan peraturan kebijakan.

B. Saran

1. Bahwa agar tidak menimbulkan berbagai tafsiran mengenai autentisitas akta PPAT, baik secara regulasi ataupun praktik, maka harus ada undang-undang yang khusus mengatur ketentuan akta PPAT tersebut. Sebagaimana halnya akta Notaris yang ditentukan dalam bentuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

2. Bahwa Hakim dalam melakukan interpretasi terhadap autentisitas akta PPAT tidak tepat dengan menggunakan interpretasi historis yang melihat dari sudut pandang yang mengatakan KUHPerdata (BW) hanya sebagai ketentuan hukum produk kolonial Belanda, bukan ketentuan undang-undang yang jelas mengatur tentang autentisitas akta PPAT. Sehingga ketentuan KUHPerdata bisa disimpangi begitu saja. Seharusnya ketentuan KUHPerdata menjadi pedoman mutlak Hakim dalam menangani perkara perdata khususnya mengenai akta autentik yang bersumber dari Pasal 1868 KUHPerdata (BW). Kemudian selain interpretasi historis di atas, terdapat interpretasi yang seharusnya digunakan oleh Hakim yaitu interpretasi gramatikal untuk mencari maksud atau makna terhadap bunyi teks ketentuan undang-undang yang memiliki banyak interpretasi dalam praktiknya, yaitu ketentuan Pasal 1868 KUHPerdata (BW) tentang akta autentik.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- A.A Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis Tentang Apa dan Siapa Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Malang: Selaras, 2013.
- Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2009.
- Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999.
- Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1996.
- Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, Yogyakarta: ANDI, 2015.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.
- Burhanuddin Hasan dan Harinanto Sugiono, *Hukum Acara Perdata dan Praktik Peradilan Perdata*, Bogor: Ghalia, 2015.
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Eddy O.S. Hiariej, *Teori dan Hukum Pembuktian*, Jakarta: Erlangga, 2012.

- Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty, 2013.
- G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, 1999.
- Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Bandung: Citra Aditya, 2009.
- _____, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- _____, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kesatu*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016.
- _____, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-asas Wiganti Indonesia)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015.
- Herry Susanto, *Peran Notaris dalam Menciptakan Keputusan dalam Berkontrak*, Yogyakarta: FH UII Press, 2010.
- H.M. Fauzan, *Kaidah Penemuan Hukum Yurisprudensi Bidang Hukum Perdata*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Husni Thamrin, *Pembuatan Akta Pertanahan Oleh Notaris*, Yogyakarta: Laksbag Pressindo, 2011.
- Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum, Edisi Lengkap*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011.
- H. Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1987.
- Marhainis Abdulhay, *Hukum Perdata Material Jilid I*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1984.

- Maria Farida Indrarti S, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Mukti Fajar, ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013.
- Mulyoto, *Legal Standing*, Yogyakarta: Cakrawala Media, 2016.
- Mustofa, *Tuntunan Pembuatan Akta-akta Tanah*, Yogyakarta: Karya Media, 2014.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakuinya Ilmu Hukum, Buku I*, Bandung: Alumni, 2000.
- M. Natsir Asnawi, *Hukum Acara Perdata, Teori, Praktik dan Permasalahannya di Peradilan Umum dan Peradilan Agama*, Yogyakarta: UII Press, 2016.
- Mr. R. Tresna, *Komentar HIR*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1996.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2011.
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata Edisi Revisi*, Bandung: Alumni, 2010.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bandung: Bina Cipta, 1987.
- R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, 2003.

- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1992.
- Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Sjaifurrachman, dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.
- Sudargo Gautama, *Negara Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 1973.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2009.
- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, , Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, Yogyakarta*, FH UII Press, 2011.
- Thong Kie, *Studi Notariat Serba-serbi Praktik Notaris*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2011.
- Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta: Prenadamedia, 2016.
- Wasis SP, *Pengantar Ilmu Hukum*, Malang: UMM Pres, 2002.
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

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

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

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 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 Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 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 Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 640-1884 tanggal 31 Juli 2003.

Surat Edaran Sekretaris Utama (Sestama) Badan Pertanahan Nasional Nomor: 465/5.31-100/I/2015 pada tanggal 29 Januari Tahun 2015.

C. Wawancara

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanggal 8 November 2017.

Dr. Syafran Sofyan, S.H, M.Hum, Ketua Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT), tanggal 19 November 2017.

Dr. Budi Untung, S.H, M.M., Sekretaris Umum Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, tanggal 27 November 2017.

Dr. Habib Adjie, S.H, M.Hum, Akademisi dan Praktisi Notaris – PPAT Senior dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, tanggal 19 November 2017.

Djoko Sediono, S.H, M.H., Hakim Pengadilan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 6 Desember 2017.

D. Media Internet

<http://www.basyarudin.com/wp-content/uploads/2016/03/Peraturan-Kepala-BPN-No.-8-Tahun-2012-Perkaban-12-Tahun-2012.pdf>, Sosialisasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012, diakses tanggal 21 Oktober 2017. Pukul 7.58 WIB.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/akta>, diakses tanggal 11 Oktober 2017. Pukul 09.27 WIB.

<http://kbbi.web.id/akta>, diakses tanggal 11 Oktober 2017. Pukul 11.00 WIB.

<https://shallmanalfarizy.com/mengenal-pejabat-pembuat-akta-tanah-ppat/>, diakses tanggal 14 Oktober 2017. Pukul 19.24 WIB.

<http://www.basyarudin.com/wp-content/uploads/2016/03/Peraturan-Kepala-BPN-No.-8-Tahun-2012-Perkaban-12-Tahun-2012.pdf>, Sosialisasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 8 Tahun 2012, diakses tanggal 21 Oktober 2017. Pukul 7.58 WIB.