

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP PERJANJIAN
PENGIKATAN JUAL BELI OBJEK TANAH ABSENTEE
DI KABUPATEN KLATEN**

T E S I S



Oleh :

TARIZA DYAH PERMATASARI, S.H.

No. Mahasiswa : 23921069

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

2026

HALAMAN JUDUL
TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP PERJANJIAN
PENGIKATAN JUAL BELI OBJEK TANAH ABSENTEE
DI KABUPATEN KLATEN

T E S I S



Oleh :

TARIZA DYAH PERMATASARI, S.H.

No. Mahasiswa : 23921069

PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026



Tinjauan Yuridis Pengalihan Zonasi Pertanian Hijau ke Zonasi Perumahan untuk menanggulangi Wilayah Terdampak Jalan Tol

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran pada tanggal 25 Mei 2026



Yogyakarta, 25 Mei 2026
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

Rohidin, Dr., Drs., S.H., M.Ag.,



Tinjauan Yuridis Pengalihan Zonasi Pertanian Hijau ke Zonasi Perumahan untuk menanggulangi Wilayah Terdampak Jalan Tol

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 25 Mei 2026

Tim
Tangan

1. Ketua
2. Anggota
3. Anggota

Rohidin, Dr., Drs., S.H., M.Ag.,

Masyhud Asyhari, S.H., M.Kn.,

Dr. Solichin, S.H., M.Kn.

PengujiTanda



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
NIK. 014100109

Dekan,



Budi Agus Riswandi, Prof., Dr., S.H., M.Hum.,

HALAMAN MOTTO



“Bukanlah kehidupan itu tentang siapa yang paling cepat, tetapi siapa yang mampu istiqamah dalam kebaikan.”

(Imam Syafi'i)

Pada akhirnya, kita akan sampai pada satu titik di mana hari mulai memahami, bahwa tidak semua doa dijawab dengan bentuk yang kita inginkan. Ada harap yang tak terwujud, ada jalan yang berubah arah, ada pintu yang tertutup rapat, bukan karena Allah mengabaikan, tetapi karena Allah melihat apa yang tidak mampu kita lihat.

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertandatangan dibawah ini, saya:

Nama : TARIZA DYAH PERMATASARI

NIM : 23921069

Adalah benar-benar Mahasiswa Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul: **TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI OBJEK TANAH ABSENTEE (Studi Kasus di Kabupaten Klaten).**

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran yang akan diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hasil 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-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*penjiplakan karya ilmiah*";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak atas karya ilmiah ini pada Saya, namun demi untuk kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, Saya memberikan kewenangan

kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan UII untuk mempergunakan karya ilmiah Saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pada pernyataan butir 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, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hal dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditujukan oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

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

Yogyakarta, 12 Mei 2026



TARIZA DYAH PERMATASARI

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'alamin. Puji Syukur kepada Allah SWT, yang telah memberikan *Rahmat, Taufik, Hidayah* serta *Inayah-Nya* kepada penulis, sehingga telah selesai menyusun Tesis dengan judul **“Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Objek Tanah Absentee di Kabupaten Klaten”**. Shalawat serta Salam kepada *Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Washallam* sehingga rangkaian penulisan Tesis ini dapat terselesaikan.

Setelah melewati proses yang cukup panjang dan melelahkan, akhirnya tesis ini dapat terselesaikan, walaupun masih banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan. Untuk itu, dalam kesempatan ini dengan segenap ketulusan hati penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan Rahmat, hidayah, dan karunia-Nya.
2. Nabi Muhammad SAW, Beserta Keluarga dan Para Sahabatnya.
3. Yth. Bapak Dr. Nurjihad, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Yth. Bapak Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag., selaku Dosen Pembimbing I bidang Akademik, terimakasih atas kesediaannya dalam memberikan ilmu, masukan, kritik, dan saran sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
5. Yth. Bapak Masyhud Ashari, S.H., M.Kn., selaku Dosen Pembimbing II bidang Akademik, terimakasih atas kesediaannya dalam memberikan ilmu, masukan, kritik, dan saran sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
6. Yth. Bapak Dr. Solichin, S.H., M.Kn., selaku Dosen Penguji yang telah berkenan memberikan saran demi kesempurnaan tesis ini.
7. Yth. Seluruh Dosen Pengajar Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada Penulis.

8. Sangat istimewa untuk orangtuaku Bapak Samiran & Ibu Untari yang tiada henti mendoakan, mencurahkan cinta dan kasih sayang, mendukung, serta berusaha untuk selalu memenuhi kebutuhanku. Terimakasih atas segalanya.
9. Orangtua keduaku (alm) Bapak Muh. Baidi dan Ibu Eny Marfuatun yang selalu bangga dan penuh dukungan dari awal menempuh studi kenotariatan ini sampai akhirnya dapat terselesaikan dengan baik. Bapak this one's for you.
10. Partnerku yang sebentar lagi akan menjadi suamiku Arfiendho Gagah Prayoga, yang tiada hentinya memberikan support dan menemani proses ups & downs dalam semua hal sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
11. Teman-teman kelas Angkatan 19 Magister Kenotariatan FH UII, yang tidak bisa kusebutkan satu-persatu, terimakasih sudah saling membantu, kuharap ikatan dan komunikasi antara kita akan senantiasa terjalin dengan baik.

Akhir kata, Penulis menyadari bahwa berakhirnya masa studi ini justru merupakan awal dari perjuangan selanjutnya dan sesungguhnya. Terbesit harapan bahwa tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Yogyakarta, 22 Mei 2026

Penulis,



Dipindai dengan CamScanner

TARIZA DYAH PERMATASARI, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	v
HALAMAN MOTTO	vi
SURAT PERNYATAAN	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
ABSTRAK	xiii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Orisinalitas Penelitian	7
E. Kerangka Teori.....	11
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Penulisan.....	22
 BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NOTARIS, AKTA, TANAH ABSENTEE DAN TANGGUNG JAWAB NOTARIS	
A. Tinjauan Umum tentang Notaris dan PPAT	24
B. Tinjauan Umum tentang Akta.....	27
C. Tinjauan Umum tentang Tanah Absentee.....	40
D. Tanggung Jawab Hukum Notaris.....	46

**BAB III ANALISIS TENTANG TANGGUNG JAWAB NOTARIS
TERHADAP PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI OBJEK TANAH
ABSENTEE**

A. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Objek Tanah Absentee	49
B. Analisis Mengenai Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee oleh Perseorangan dan Pengecualiaannya terhadap Badan Hukum.....	58
C. Penyebab Masih Terdapat Praktik Pembuatan PPJB Tanah Absentee di Lapangan	61

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	68
B. Saran.....	71

DAFTAR PUSTAKA	73
-----------------------------	-----------

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis tanggung jawab Notaris terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas objek tanah absentee di Kabupaten Klaten serta faktor penyebab masih adanya pembuatan PPJB tanah absentee oleh Notaris. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Tanah absentee merupakan kepemilikan tanah pertanian oleh seseorang yang berdomisili di luar kecamatan tempat tanah berada dan dilarang berdasarkan ketentuan hukum agraria. PPJB atas tanah absentee berpotensi batal demi hukum karena bertentangan dengan syarat sebab yang halal sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban apabila lalai dalam memeriksa status dan domisili para pihak. Faktor penyebab masih adanya PPJB tanah absentee antara lain kurangnya verifikasi, motif ekonomi, serta anggapan bahwa PPJB hanya merupakan perjanjian pendahuluan yang belum memindahkan hak atas tanah secara langsung.

Kata Kunci: Tanggung Jawab Notaris, PPJB, Tanah Absentee.

ABSTRACT

This study aims to analyze the responsibility of Notaries regarding Sale and Purchase Binding Agreements (PPJB) for absentee land objects in Klaten Regency and the factors causing Notaries to continue making PPJB for absentee land. This research uses a normative juridical method with statutory and case approaches. Absentee land refers to agricultural land owned by a person residing outside the sub-district where the land is located and is prohibited under Indonesian agrarian law. PPJB concerning absentee land has the potential to be null and void because it contradicts the lawful cause requirement as regulated in Article 1320 of the Indonesian Civil Code. Notaries may be held liable if they are negligent in verifying the status and domicile of the parties. Factors causing the continued use of PPJB for absentee land include lack of verification, economic motives, and the assumption that PPJB is merely a preliminary agreement that does not directly transfer land rights.

Keywords: *Notary Responsibility, Sale and Purchase Binding Agreement, Absentee Land.*

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar. Bahkan tanah dan manusia tidak bisa dipisahkan karena manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktifitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.¹ Dalam peraturan yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 10 ayat (1) secara jelas mengatur bahwa: "Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Tanah adalah aset masyarakat, aset rakyat, aset bangsa, petani adalah pengusaha, sehingga tanah adalah aset yang penting bagi usaha taninya, oleh karena itu UUPA dibuat agar pemerintah/negara berkewajiban memimpin penggunaan tanah dan mengatur hak atas tanah, karena pengaturan tersebut berpengaruh sekali terhadap pendapatan dan kesejahteraan.

Peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui jual beli, pewarisan, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan

¹ M.P Siahian, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 1.

hak lainnya. Peralihan hak atas tanah dalam pelaksanaannya tidak bisa dilakukan asal, karena transaksi hak atas tanah menurut hukum agraria adalah pemindahan hak atas tanah yang bersifat permanen.² Oleh karena itu perlu dilakukan sesuai dengan prosedur baku yang sudah diatur oleh undang-undang.

Ketentuan hukum yang harus diterapkan dalam jual beli tanah adalah harus sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk menjamin kepastian hukum jual beli tanah yang masih memerlukan perbuatan hukum lain seperti pemecahan bidang tanah atau penurunan hak atas tanah maka umumnya dilakukan pengikatan jual beli ke dalam sebuah akta. Hal ini agar para pihak mendapat perlindungan hukum atas jual beli tanah yang dilakukan. Akta pengikatan jual beli tanah ini belum dapat dijadikan sebagai dasar pendaftaran

² Retno Kus Setyowati, "Pembatalan Transaksi Hak Atas Tanah Oleh Penjual Dengan Alasan Belum Lunas", *Jurnal Binamulia Hukum*, Vol 9 No 1 Juli 2020: 57-66.

tanah karena pada dasarnya masih bersifat sementara sebelum tanah yang bersangkutan selesai proses jual belinya, karena syarat untuk pendaftaran peralihan hak atas tanah dipergunakan Akta Jual Beli yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pengikatan jual beli tanah antara para pihak dapat dilakukan melalui surat di bawah tangan atau dapat pula dilakukan melalui suatu akta yang dibuat dihadapan notaris. Pengikatan jual beli dengan status Sertipikat Hak Milik merupakan perbuatan hukum awal yang mendahului perbuatan hukum jual beli tanah. Mengenai hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa wewenang Notaris sebagai Pejabat Umum membuat akta autentik yaitu bersifat umum, sedangkan wewenang pejabat lainnya merupakan pengecualian, artinya wewenang itu tidak lebih dari pada pembuatan akta autentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang.³ Kewenangan Notaris dalam UUJN disebutkan pada Pasal 15. Kewenangan tersebut meliputi kewenangan untuk membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang

³ Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 63.

berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik (Pasal 15 ayat (1)). Kewenangan lainnya diatur lebih lanjut di dalam Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) UUJN.

Notaris dalam membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah pertanian harus memperhatikan letak tanah pertanian dengan domisili dari pihak yang ingin memindahkan hak atas tanah, untuk mencegah kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*. Peralihan Hak Milik atas tanah pertanian yang letaknya berada di luar kecamatan dari domisili pemilik (*absentee*) dilarang oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian *jo*. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (PP No. 41 Tahun 1964).

Aturan mengenai tanah *absentee* tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan”. Pada intinya larangan pemilikan tanah ini berlaku jika objek tanahnya adalah tanah pertanian. “Tanah pertanian ialah juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak. Pada umumnya tanah pertanian adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selainnya tanah untuk

perumahan dan perusahaan. Bila atas sebidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal seorang, maka pendapat setempat itulah yang menentukan berapa luas bagian yang dianggap halaman rumah dan berapa yang merupakan tanah pertanian” (Harsono, 2007: 372).

Menurut Boedi Harsono tujuan adanya larangan ini untuk memberikan hasil dari tanah pertanian untuk sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat pedesaan tempat letak tanah pertanian, karena dengan pemilik tanah bertempat tinggal di daerah tanah tersebut maka hasil dari tanah pertanian itu lebih maksimal.⁴ Pelarangan pemilikan tanah *absentee* ini biasanya disebabkan tanah-tanah pertanian ini berada di desa-desa, sedangkan pemiliknya berada di luar desa. Dengan keadaan demikian maka sangat besar kemungkinan tanah tersebut tidak akan diusahakan atau dimanfaatkan untuk tujuan meningkatkan kesejahteraan, sehingga akhirnya tujuan pembangunan masyarakat melalui reformasi di bidang pertanahan tidak tercapai.

Ketentuan mengenai larangan tanah *absentee* ini diatur secara jelas dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Selain itu dalam Pasal 1320 KUHPdata mengatur mengenai 4 syarat sahnya perjanjian yaitu kesepakatan, objek yang jelas dan suatu sebab yang halal yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, akan tetapi masih terdapat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang dibuat oleh notaris di beberapa tempat khususnya di Kabupaten Klaten

⁴ Budi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 385.

mengenai tanah absentee. Kabupaten Klaten dipilih sebagai lokasi penelitian karena letak geografis Kabupaten Klaten yang berbatasan langsung dengan wilayah perkotaan seperti Kota Surakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta menyebabkan tingginya minat masyarakat luar daerah untuk memiliki tanah di wilayah Kabupaten Klaten, baik untuk investasi maupun kepentingan lainnya. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan praktik kepemilikan tanah pertanian secara absentee, khususnya ketika pemilik tanah berdomisili di luar kecamatan tempat objek tanah berada. Di sisi lain, perkembangan pembangunan dan meningkatnya nilai ekonomi tanah di Kabupaten Klaten turut mendorong meningkatnya transaksi pertanahan, termasuk penggunaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai instrumen hukum pendahuluan sebelum dilaskanakannya Akta Jual Beli (AJB). Oleh karenanya, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Objek Tanah Absentee di Kabupaten Klaten”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab Notaris terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas objek tanah absentee di Kabupaten Klaten?
2. Mengapa masih terdapat Notaris yang melakukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tanah absentee di Kabupaten Klaten?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dua poin rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis bagaimana tanggungjawab hukum yang dilakukan terhadap Notaris dalam melakukan pengikatan jual beli terhadap objek tanah absentee di Kabupaten Klaten.
2. Untuk menganalisis penyebab masih banyaknya Perjanjian Pengikatan Jual Beli oleh Notaris atas objek tanah absentee di Kabupaten Klaten.

D. Orisinalitas Penelitian

Penelitian mengenai pengikatan jual beli tanah telah dilakukan beberapa peneliti. Namun penelitian ini mempunyai perbedaan mendasar terhadap penelitian yang telah ada. Adapun penelitian sebelumnya yang membahas mengenai pertanahan antara lain:

1. Untung Subagio (2014) dalam tesisnya meneliti mengenai “Kepemilikan Tanah Absentee Dalam Program Landreform Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961”⁵, yang menjadi fokus penelitian ada pada kedudukan tanah absentee dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti

⁵ Untung Subagio, “Kepemilikan Tanah Absentee Dalam Program Landreform Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961”, Tesis Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi, Jambi, 2014.

Kerugian dan akibat hukum tanah secara absentee dikaitkan dengan hak milik terhadap tanah.

Berdasarkan hasil penelitian ini disimpulkan seiring dengan perkembangan zaman sekarang ini dan kebutuhan atas tanah semakin meningkat, ketentuan peraturan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah secara absentee tersebut masih berlangsung akan tetapi keberadaannya sudah tidak relevan lagi untuk digunakan. Melihat kondisi tanah yang tersedia dan perkembangan zaman kiranya sudah saatnya peraturan-peraturan tersebut ditinjau kembali. Berkaitan dengan peraturan larangan pemilikan tanah absentee, belum ada peraturan yang khusus mengatur tentang tanah absentee. Dasar penetapannya masih berpedoman kepada petunjuk Pasal 1 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.

2. Susanti (2008) dalam tesisnya meneliti mengenai “Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta Notaris di Jakarta Timur”⁶. Fokus penelitiannya pada kekuatan hukum Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah yang dibuat oleh Notaris dalam pelaksanaan pembuatan Akta Jual Belinya dan Kuasa Mutlak dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli serta status hukumnya dan perlindungan hukum terhadap pemenuhan hak-hak para pihak apabila salah satu pihak melakukan wanprestasi dalam perjanjian pengikatan jual beli.

⁶ Susanti, “Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta Notaris di Jakarta Timur”, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008.

Berdasarkan hasil penelitian ini disimpulkan kekuatan hukum dari akta perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah yang dibuat oleh Notaris dalam pelaksanaan pembuatan Akta Jual Belinya adalah sangat kuat karena akta tersebut merupakan akta notaril yang bersifat otentik, pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali dalam perjanjian pengikatan jual beli bukanlah termasuk ke dalam kuasa mutlak yang dilarang oleh Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, sehingga status hukumnya sah untuk tetap dilakukan. Perlindungan hukum terhadap pemenuhan hak-hak para pihak apabila salah satu pihak melakukan wanprestasi dalam perjanjian pengikatan jual beli sangat tergantung kepada kekuatan dari perjanjian pengikatan jual beli yang dibuat, yaitu jika dibuat dengan akta dibawah tangan maka perlindungannya sesuai dengan perlindungan terhadap akta dibawah tangan, sedangkan apabila dibuat oleh atau dihadapan Notaris maka dengan sendirinya aktanya menjadi akta notaril sehingga kekuatan perlindungannya sesuai dengan perlindungan terhadap akta otentik.

3. Luthfi Nurahmad Taufiq (2023) dalam tesisnya mengenai “Tinjauan Yuridis Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara Absentee Melalui Pewarisan Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960”⁷, fokus penelitiannya yaitu status hukum objek warisan yang berupa tanah absentee dan bagaimana perlindungan hukum terhadap ahli warisnya.

⁷ Luthfi Nurahmad Taufiq “Tinjauan Yuridis Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara Absentee Melalui Pewarisan Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun

Berdasarkan penelitian ini disimpulkan bahwa menurut Undang-Undang Agraria, kepemilikan tanah absentee ini jelas dilarang, tetapi yang dilarang itu adalah kepemilikan tanah secara absentee, bukan pewarisannya. Oleh sebab itu apabila sudah benar dipastikan bahwa ahli warisnya sah menurut hukum maka ahli waris tersebut dapat menerima hak atas warisan yang diberikan pewaris. Dengan demikian ahli waris tetap boleh menerima harta warisan yang berupa tanah pertanian tersebut meskipun tinggal di luar kecamatan yang berbatasan dengan letak tanah tersebut. Ahli waris ini juga mendapat perlindungan hukum berdasarkan Pasal 10 UUPA bahwa ahli waris bisa mengusahakan menggarap tanah pertanian tersebut secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.

4. Supriyadi (2016) dalam jurnalnya mengenai “Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan”⁸, Fokus penelitiannya pada kedudukan perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah. Hasil penelitiannya bahwa dilatarbelakangi oleh adanya praktik jual beli dengan objek hak atas tanah yang didahului dengan suatu perjanjian yang disebut dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak atas Tanah (PPJB-HAT). PPJB-HAT merupakan suatu bentuk perjanjian sebelum dilaksanakannya jual beli hak atas tanah. Isu yang mengemuka kemudian, apakah perjanjian tersebut dapat diterima dalam hukum pertanahan. Tulisan ini dimaksudkan

1960”, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung, 2023.

⁸ Supriyadi, “Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan”, *Jurnal Arena Hukum*, Volume 9, Nomor 2, 2016, Hal. 204-226.

untuk memperoleh jawaban terhadap permasalahan tersebut dan selanjutnya dapat dipergunakan untuk membentuk norma hukum yang lebih eksplisit mengenai PPJB-HAT. Dengan metode hukum normatif dan menggunakan dua pendekatan, yaitu pendekatan konsep dan pendekatan perundangundangan, diperoleh jawaban, bahwa: Pertama, kedudukan hukum PPJBHAT dapat diterima sebagai hukum yang hidup dalam praktik masyarakat Indonesia, serta untuk mengisi kekosongan norma hukum. Kedua, pembayaran lunas terhadap harga dalam PPJB-HAT belum mengakibatkan beralihnya hak atas tanah dari penjual kepada pembeli, namun hanya merupakan panjar atau tanda jadi. Ketiga, perlindungan hukum bagi calon pembeli yang beritikad baik dan telah membayar lunas dalam hal terjadi kebatalan perjanjian diberikan dalam bentuk adanya kuasa mutlak dan klausula yang tercantum dalam PPJB-HAT.

E. Kerangka Teori

Sesuai dengan isu hukum yang telah dikemukakan dalam latar belakang, maka landasan teori yang akan penulis gunakan sebagai pisau analisis dalam penulisan tesis ini adalah konsep tanggungjawab hukum dan konsep kepastian hukum.

1. Konsep Tanggung Jawab

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti

bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.⁹ Konsep tanggung jawab hukum muncul apabila individu tersebut melanggar atau tidak berperilaku sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Jadi dapat dikatakan bahwa konsep tanggung jawab hukum menurut Hans adalah tanggung jawab seseorang apabila dia melanggar sesuatu/perbuatan yang sudah diwajibkan oleh hukum kepadanya. Tanggung jawab hukum ini dapat berupa sanksi atau hukuman sesuai dengan pelanggaran yang dia lakukan dan sesuai hukum yang mengatur. Konsep yang dikemukakan oleh Hans merupakan konsep tanggung jawab secara hukum berdasarkan kewajiban yang diberikan oleh hukum.

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai liability dan responsibility, istilah liability menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah responsibility menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹⁰ Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti liability, sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.¹¹

⁹ Hans Kelsen, diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 81

¹⁰ HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 337.

¹¹ Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 54.

Berdasarkan pendapat tokoh di atas mengenai tanggung jawab, maka dapat dikatakan bahwa tanggung jawab adalah akibat dari adanya kewajiban seseorang dalam berperilaku, baik menurut kaidah hukum maupun kaidah moral. Kaidah hukum mengatur hubungan hukum di antara manusia atau dapat dikatakan hukum yang memberikan perintah, larangan sekaligus sanksi kepada masyarakat, sedangkan kaidah moral mengatur perilaku antara manusia atau orang yang satu dengan orang lain, tentang patut atau tidak patut dan baik atau tidak baik menurut hati nurani manusia. Kaidah moral dapat berbeda-beda di setiap daerah atau wilayah, karena nilai kepatutan di setiap daerah berbeda-beda sesuai dengan adatnya masing-masing. Oleh karena itu, tanggung jawab moral diberlakukan hanya antara individu dengan kelompoknya, sedangkan tanggung jawab hukum berlaku atau menjadi tanggung jawab setiap individu yang berada di dalam satu kesatuan hukum yang sama.

2. Konsep Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat di “hadapan” atau “oleh” Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.¹²

¹² Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 37

Tugas hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum demi adanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, supaya tercipta suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat.¹³ Kepastian hukum dapat dicapai apabila terdapat situasi tertentu:¹⁴

1. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (accessible);
2. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat tersebut;
3. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut
4. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu-waktu mereka menyelesaikan sengketa;
5. Keputusan peradilan secara kongkrit dilaksanakan.

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa,

¹³ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 55.

¹⁴ Jan Michael Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Terjemahan Tristram Moeliono, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2003, hlm. 25

sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹⁵

3. Konsep Perjanjian

Dalam Pasal 1313 KUHPdata menyebutkan bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan yang mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Pasal ini menggambarkan secara sederhana tentang pengertian perjanjian dimana seseorang mengikatkan dirinya kepada pihak lain. Menurut Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa dimana ada seorang berjanji kepada seorang lain atau dua orang itu berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.¹⁶ Dari peristiwa ini, timbulah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya.

Syarat sah perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPdata yaitu:

- 1) Kesepakatan antara mereka yang mengikatkan dirinya tanpa adanya paksaan, penipuan, atau kekhilafan;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;

¹⁵ Asikin Zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.

¹⁶ Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perikatan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 63.

- 3) Suatu pokok persoalan tertentu (objek jelas), harus memiliki objek yang jelas, barangnya ada atau dapat ditentukan jumlah/jenisnya;
- 4) Suatu sebab yang halal, isi perjanjiannya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, kesusilaan, atau ketertiban umum.

Akibat hukum jika tidak terpenuhi syarat subjektif yaitu sepakat dan cakap maka perjanjian dapat dibatalkan. Apabila tidak terpenuhinya syarat objektif yaitu objek yang jelas dan sebab yang halal maka perjanjian dianggap batal demi hukum dan dianggap tidak pernah ada perjanjian dari awal.

Dalam bentuknya, perjanjian berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.¹⁷ Dengan demikian, hubungan antara perikatan dan perjanjian adalah bahwa perjanjian itu menerbitkan perikatan. Suatu perjanjian juga dinamakan persetujuan, karena dua pihak itu setuju untuk suatu hal. Dapat dikatakan bahwa dua perkataan (perjanjian dan persetujuan) itu adalah sama artinya.

Maryati Bachtiar mendefinisikan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum antara pihak yang satu dengan pihak lainnya berdasarkan kata sepakat, yang bertujuan untuk menimbulkan hak dan kewajiban yang mengikat para pihak yang mengadakan perjanjian.¹⁸ Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka dapat

¹⁷ Subekti, *Hukum Perjanjian cetakan 19*, Intermasa, Jakarta, 2001.

¹⁸ Maryati Bachtiar, *Buku Ajar Hukum Perikatan*, Wita Irzani, Pekanbaru, 2007.

ditarik kesimpulan bahwa perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan hak dan kewajiban.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis-normatif, yaitu menggali informasi lapangan (Field Research). Penelitian yuridis-normatif digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, asas hukum, teori hukum dan doktrin.¹⁹

Fungsi dari metode penelitian yuridis-normatif yaitu untuk mengidentifikasi kesesuaian, kekosongan atau konflik norma dan mengevaluasi hukum positif, asas-asas serta kaidah hukum melalui studi pustaka. Penelitian hukum yuridis-normatif seringkali digunakan untuk mengkonsepkan apa yang sudah tertulis pada aturan undang-undang (law in book) dan juga hukum di konsepskan untuk digunakan dalam kaidah atau norma agar manusia dapat berperilaku yang pantas.²⁰

2. Jenis Pendekatan

¹⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

²⁰ Jhonny Ibrahim, *Teori dan metodologi penelitian hukum normatif*, Bayumedia, Malang, 2013.

Pendekatan yang digunakan penulis dalam menyusun tesis ini yaitu metode pendekatan perundang-undangan dimana penulis menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berhubungan dengan isu hukum yang diteliti. Penulis juga menggunakan metode pendekatan kasus dimana suatu penelitian yang dilakukan terhadap masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta yang kemudian mengarah ke identifikasi sehingga akhirnya akan menuju kepada penyelesaian masalah.²¹ Metode penelitian ini dilakukan dengan berpedoman pada peraturan yang dijadikan dasar untuk menganalisis gejala hukum yang timbul khususnya berkaitan dengan tanah absentee. Selain itu juga pendekatan yang dilakukan penulis pendekatan konsep yaitu dengan menelaah pandangan, doktrin, asas, dan konsep hukum yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menemukan argumentasi hukum terhadap suatu permasalahan penelitian.

3. Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini adalah tanggungjawab hukum terhadap notaris dalam membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas objek tanah absentee dengan dikaitkan dengan fakta lapangan masih banyaknya notaris yang tetap membuat PPJB tanah absentee meskipun ada peraturan yang melarang.

4. Jenis Data

²¹ Soejono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm. 10.

Data yang digunakan oleh penulis dalam hal ini yaitu data primer dengan 3 narasumber dan data sekunder yang terdiri dari 3 bahan hukum.

a. Data primer

Data Primer yaitu penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum seseorang atau kelompok masyarakat yang berhubungan dengan hukum dan sumber data yang digunakan yaitu wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti dengan mendatangi langsung tempat penelitian tersebut agar mendapat data yang valid.²²

b. Data sekunder

Pengumpulan data sekunder yang telah didapatkan oleh peneliti dipelajari, diperiksa dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian yang dilakukan. Data sekunder ini dikelompokkan menjadi 3 jenis bahan hukum yaitu:

a) Bahan hukum primer

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;

²² Lexy K. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosda Karya, 2002, hal. 117.

- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

b) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu data atau keterangan yang diperoleh dari buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, (b) kamus-kamus hukum, (c) jurnal-jurnal hukum. Selain itu bahan hukum sekunder juga merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat para pakar hukum.

c) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

5. Narasumber

Dalam penelitian ini penulis menggunakan narasumber untuk memperoleh data primer dan informasi yang relevan dengan topik penelitian yang dilakukan terhadap:

- 1) Nugroho Shidiq Santoso, S.H., M.Kn (Notaris di Kabupaten Klaten);
- 2) Sri Rahayu (Pegawai kantor pertanahan Kabupaten Klaten);
- 3) Muhammad Yusuf Isdiantoro (Staff Notaris Devi Nurmalasari, S.H., M.Kn di Kabupaten Klaten).

6. Metode Pengumpulan Data

Penilitan ini dilakukan dengan menggunakan alat pengumpulan data yaitu studi kepustakaan atau studi dokumen untuk mengumpulkan data sekunder yang terkait dengan permasalahan yang diajukan, dengan cara mempelajari buku-buku, jurnal hukum, hasil-hasil penelitian dan dokumen-dokumen peraturan perundang-undanhgan seperti KUHPerdata dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dalam kaitannya dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli objek tanah absentee oleh Notaris.

7. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian disajikan secara deskriptif dan diolah secara kualitatif dengan cara mengklasifikasikan data yang diperoleh dalam penelitian sesuai dengan permasalahan, kemudian data

tersebut disistematisasikan dan selanjutnya dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Bab I penelitian ini merupakan pendahuluan yang berisi mengenai latar belakang masalah, identifikasi, pembatasan serta rumusan masalah guna memudahkan penelitian ini. Pada bab ini juga memuat landasan pemikiran yang digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah temuan (data) dari penelitian yang telah dilakukan ini yang kemudian data tersebut diolah berdasarkan metode penelitian yang sudah dipaparkan.

Bab II adalah uraian mengenai tinjauan umum dan tinjauan yuridis atas obyek penelitian yang telah dilakukan. Pada bab ini diuraikan mengenai tinjauan umum tanggung jawab dan tanggung jawab hukum Notaris dan akan dibahas mengenai Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas objek tanah absentee

Bab III berisi hasil penelitian dan pembahasan mengenai judul yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Objek Tanah Absentee. Peneliti akan menganalisis hasil temuan-temuan selama penelitian dilakukan kemudian dibedah menggunakan teori-teori yang digunakan dalam penelitian yang telah dilakukan ini.

Bab IV adalah penutup. Pada bab ini peneliti akan menguraikan kesimpulan dari temuan-temuan pada bab-bab sebelumnya dan analisis yang telah dikemukakan

pada bab-bab sebelumnya, kemudian peneliti juga akan memberikan saran guna pembangunan hukum itu sendiri.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NOTARIS, AKTA, TANAH ABSENTEE DAN TANGGUNG JAWAB NOTARIS

A. Tinjauan Umum tentang Notaris dan PPAT

1. Pengertian Notaris

Dalam sistem hukum Indonesia, Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat oleh negara melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, dengan kewenangan utama untuk membuat akta autentik, yaitu akta yang memiliki kekuatan pembuktian paling sempurna di hadapan hukum. Dasar hukum pengangkatan dan pelaksanaan tugas notaris diatur dalam UndangUndang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang telah diperbarui melalui UndangUndang Nomor 2 Tahun 2014. Selain membuat akta autentik, notaris juga diberikan kewenangan lain seperti mengesahkan salinan dokumen, membuat perjanjian, memberikan penyuluhan hukum, dan menyimpan dokumen sebagai bagian dari protokol notaris.

Notaris memiliki kedudukan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum perdata, karena akta yang dibuatnya menjadi bukti sah atas suatu hubungan hukum antara para pihak, seperti perjanjian jual beli, hibah, wasiat, perjanjian pernikahan, serta akta pendirian dan perubahan badan hukum.

Peran ini menjadikan notaris sebagai penjaga legalitas, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap hak-hak hukum masyarakat.²³

Sementara itu, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang secara khusus diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik terkait perbuatan hukum tertentu di bidang pertanahan, seperti jual beli tanah, hibah, tukar-menukar, pemasukan tanah ke dalam badan hukum, pemberian hak tanggungan, pelepasan hak, dan pembagian hak bersama. Dasar hukum yang mengatur PPAT antara lain adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian PPAT.²⁴

PPAT menjalankan fungsinya dalam lingkup hukum pertanahan, dengan tujuan untuk menjamin ketertiban dan legalitas dalam setiap proses peralihan atau pembebanan hak atas tanah dan satuan rumah susun. Akta yang dibuat oleh PPAT menjadi syarat utama untuk melakukan pendaftaran peralihan hak di kantor pertanahan, sehingga berperan penting dalam mendukung sistem pendaftaran tanah nasional yang transparan dan akuntabel.²⁵

²³ Heriyanti, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik. *Jurnal Yustisia*, Vol. 5, (No. 2), 2021, hlm. 326–339

²⁴ Veronika, N. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Pasca Perubahan Pasal 66 Undang-Undang Republik Indonesia No.2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Studi Putusan Mpd No. 57/Um/Mpd/Kab.Bogor/V/2018). *Indonesian Notary Jurnal*, Vol.1, (No. 4), 2019, hlm. 5–18

²⁵ *Ibid.*

Dalam praktiknya, banyak notaris yang juga diangkat sebagai PPAT, sehingga mereka memiliki dua kapasitas hukum yang saling melengkapi. Kedua jabatan ini sama-sama mengemban fungsi strategis dalam menjaga sistem hukum perdata, memberikan perlindungan hukum bagi para pihak, dan membantu terwujudnya ketertiban dalam administrasi hukum, khususnya dalam aspek kepemilikan dan peralihan hak atas tanah.

2. Dasar Hukum

Keberadaan dan kewenangan jabatan notaris serta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam sistem hukum Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat dan jelas. Setiap aspek yang berkaitan dengan pengangkatan, tugas pokok, wewenang, larangan, dan tanggung jawab dari kedua profesi ini diatur dalam regulasi utama serta peraturan turunan yang bersifat lebih teknis operasional. Dasar hukum ini menjadi pedoman penting dalam menjamin legalitas serta profesionalisme para pejabat publik tersebut dalam menjalankan fungsinya di tengah masyarakat.²⁶

Untuk jabatan notaris, regulasi utama yang mengaturnya adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Undang-undang ini mengatur secara komprehensif mengenai kedudukan, syarat pengangkatan, kewenangan, larangan, dan mekanisme pengawasan terhadap notaris. Di dalamnya juga ditegaskan bahwa notaris merupakan pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta

²⁶ *Ibid.*

otentik dan menjalankan kewenangan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Selain undang-undang, terdapat pula peraturan pelaksana yang menjadi regulasi turunan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Biaya Jasa Notaris, yang menetapkan batasan dan struktur honorarium jasa notaris demi menghindari praktik yang tidak wajar. Selain itu, Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia (INI) juga berfungsi sebagai landasan moral dan profesional yang harus dijunjung tinggi oleh setiap notaris dalam menjalankan tugasnya. Kode etik ini disusun dan diawasi oleh organisasi profesi untuk menjaga integritas, kejujuran, dan netralitas notaris.

Sementara itu, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan bagian dari sistem hukum pertanahan nasional. Lebih lanjut, kewenangan dan tata cara pelaksanaan jabatan PPAT dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Peraturan ini memberikan rincian mengenai jenis-jenis akta yang boleh dibuat oleh PPAT, wilayah kerja, serta mekanisme pelaporan dan pengawasan.²⁷

Sebagai regulasi turunan, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 2 Tahun 2018 memberikan panduan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian PPAT, termasuk persyaratan administrasi

²⁷ Adjie, H. *Op. Cit.* hlm. 22-25.

dan substansi. Selain itu, Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) menjadi acuan profesional yang mengatur perilaku, tanggung jawab, serta etika pelayanan PPAT terhadap masyarakat.

Dengan adanya dasar hukum yang kuat dan menyeluruh tersebut, baik notaris maupun PPAT dapat menjalankan fungsinya secara profesional, bertanggung jawab, dan sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku. Regulasi-regulasi ini juga menjadi alat kontrol dan pembinaan agar kedua profesi tersebut tetap berjalan dalam koridor hukum, demi mendukung terciptanya kepastian dan perlindungan hukum dalam masyarakat.

3. Wilayah Kerja

Wilayah kerja merupakan batasan yuridis mengenai ruang lingkup geografis di mana seorang notaris maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dapat menjalankan kewenangan jabatannya secara sah dan diakui oleh hukum. Pembatasan ini penting untuk menjaga tertib administrasi serta menghindari tumpang tindih kewenangan antar pejabat sejenis dalam suatu daerah.

Dalam hal ini, notaris memiliki domisili tunggal, artinya hanya dapat berkedudukan dan menjalankan jabatannya dalam satu wilayah kabupaten atau kota tertentu. Hal ini diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Domisili tersebut ditetapkan berdasarkan surat keputusan pengangkatan notaris oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Notaris tidak diperkenankan membuka kantor cabang

atau menjalankan praktik di luar domisili yang telah ditentukan. Ketentuan ini dimaksudkan agar pelayanan notaris lebih fokus, terkontrol, serta memudahkan pengawasan oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD).²⁸

Namun, meskipun hanya memiliki satu domisili, notaris masih dapat membuat akta untuk para pihak yang berdomisili di luar wilayah kerjanya, selama penandatanganan dan proses pembuatan akta dilakukan di kantor notaris yang sah secara administratif. Dengan kata lain, notaris tidak boleh berpindah-pindah tempat dalam menjalankan praktiknya demi menjaga otoritas dan legalitas akta yang dibuat.

Sementara itu, PPAT juga memiliki wilayah kerja yang terbatas, yaitu dalam satu kabupaten atau kota, sesuai dengan tempat pengangkatannya. Hal ini ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam melaksanakan tugasnya, PPAT hanya boleh membuat akta pertanahan untuk objek tanah yang terletak dalam wilayah kerjanya, serta harus dilakukan di hadapan para pihak yang berkepentingan.²⁹

Namun demikian, terdapat ketentuan khusus untuk PPAT Khusus, yaitu pejabat yang ditunjuk secara khusus untuk wilayah-wilayah tertentu seperti kawasan industri, proyek strategis nasional, atau daerah dengan kepentingan khusus lainnya. PPAT Khusus ini memiliki cakupan kerja yang berbeda dan diatur tersendiri oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan

²⁸ Anshoro, A, *Lembaga Kenotariatan Indonesia; Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press. 2019, hlm. 10-13

²⁹ Peranginangin, E, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2022, hlm. 3-7

Nasional (ATR/BPN), guna mendukung kelancaran administrasi pertanahan dalam wilayah-wilayah yang memiliki aktivitas ekonomi dan investasi tinggi.³⁰

Dengan adanya pembatasan wilayah kerja ini, diharapkan proses pelayanan hukum oleh notaris dan PPAT dapat lebih efektif, efisien, dan dapat diawasi secara optimal. Selain itu, hal ini juga mendorong pemerataan layanan hukum di setiap wilayah serta mencegah praktik monopoli oleh pejabat tertentu dalam wilayah kerja yang luas.

4. Hak dan Kewajiban

Sebagai pejabat umum yang menjalankan fungsi negara di bidang perdata, notaris memiliki sejumlah hak dan kewajiban yang telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Hak dan kewajiban tersebut bersifat timbal balik dan saling melengkapi, di mana hak diberikan sebagai bentuk penghargaan atas tanggung jawab yang besar, sementara kewajiban merupakan panduan etis dan profesional yang harus dijalankan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari.³¹

Hak Notaris

Dalam menjalankan jabatannya, notaris memiliki hak-hak sebagai berikut:

- a. Menerima honorarium sesuai norma patokan biaya

³⁰ Raharjo, S, *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2020, hlm. 7

³¹ Adjie, H. *Op. Cit.* hlm. 22-25.

Notaris berhak memperoleh imbalan jasa atau honorarium atas layanan hukum yang diberikannya kepada masyarakat. Besaran honorarium ini harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Hukum dan HAM. Ketentuan ini bertujuan untuk menghindari praktik biaya yang tidak wajar dan menjaga standar pelayanan notarial di seluruh wilayah Indonesia.

b. Mendapatkan cuti, kesempatan pengembangan profesional, dan perlindungan organisasi profesi

Notaris juga berhak mengajukan cuti dengan persetujuan Majelis Pengawas, baik untuk alasan pribadi, kesehatan, maupun pendidikan. Selain itu, notaris didorong untuk mengikuti pelatihan, seminar, atau pendidikan berkelanjutan guna meningkatkan kompetensi dan wawasan profesionalnya. Organisasi profesi seperti Ikatan Notaris Indonesia (INI) juga berkewajiban memberikan perlindungan hukum dan advokasi bagi anggotanya, termasuk dalam menghadapi permasalahan hukum selama notaris menjalankan tugas secara sah dan profesional.

Kewajiban Notaris

Di sisi lain, notaris wajib menjalankan tugas dengan mematuhi prinsip-prinsip etika, hukum, dan profesionalisme sebagai berikut:³²

a. Bertindak jujur, mandiri, tidak memihak, serta menjaga kerahasiaan akta dan para pihak

³² *Ibid.*

Pasal 16 UU Jabatan Notaris menegaskan bahwa notaris wajib menjunjung tinggi nilai kejujuran, bersikap independen, dan tidak memihak kepada salah satu pihak dalam proses pembuatan akta. Notaris juga harus menjaga kerahasiaan isi akta dan dokumen yang dipercayakan kepadanya, bahkan setelah akta selesai dibuat, sebagai bentuk penghormatan terhadap hak privasi dan perlindungan hukum klien.

b. Membacakan dan menjelaskan isi akta secara lengkap di hadapan para pihak

Sebelum akta ditandatangani, notaris berkewajiban untuk membacakan seluruh isi akta secara utuh dan memberikan penjelasan yang cukup kepada para pihak mengenai isi, maksud, dan akibat hukum dari akta tersebut. Hal ini penting agar para pihak memahami sepenuhnya hak dan kewajiban yang timbul dari akta yang dibuat, serta menghindari potensi sengketa hukum di kemudian hari.

c. Menyimpan minuta akta dan Protokol Notaris secara aman dan teratur

Minuta akta, yaitu naskah asli akta yang ditandatangani oleh para pihak dan notaris, harus disimpan sebagai bagian dari Protokol Notaris, yaitu kumpulan dokumen resmi yang menjadi tanggung jawab penuh notaris. Penyimpanan ini wajib dilakukan secara tertib, aman, dan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan agar dapat digunakan sebagai alat bukti bila diperlukan di kemudian hari. Setelah masa jabatan berakhir, protokol wajib diserahkan kepada notaris pengganti atau Majelis Pengawas.

Dengan menjalankan hak dan kewajiban tersebut secara seimbang, notaris tidak hanya menjalankan tugas profesionalnya dengan baik, tetapi juga memberikan kontribusi nyata dalam membangun kepercayaan publik terhadap sistem hukum Indonesia, khususnya dalam perwujudan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

B. Tinjauan Umum tentang Akta

1. Pengertian Akta

Dalam konteks hukum perdata Indonesia, akta merupakan instrumen hukum yang sangat penting karena berfungsi sebagai alat bukti tertulis atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak. Secara normatif, pengertian akta dijelaskan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta dibuat.

Dengan demikian, akta memiliki tiga unsur utama, yaitu:³³

1. Bentuk tertulis,
2. Dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang, dan
3. Sesuai dengan bentuk dan tata cara yang ditentukan oleh undang-undang.

³³ Harsono, *PPAT Sejarah dan Kewenangannya*, Majalah Renvoi, 2022, hlm. 11

Akta bukan sekadar catatan administratif, tetapi merupakan dokumen hukum yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat di hadapan hukum. Dalam praktiknya, akta lazim digunakan untuk membuktikan adanya hubungan hukum, seperti jual beli, hibah, perjanjian kerja sama, pendirian badan hukum, pengalihan hak atas tanah, dan sebagainya.

Terdapat dua jenis akta dalam hukum perdata, yaitu:

1. Akta Otentik

Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum (seperti notaris atau PPAT) yang berwenang dan memenuhi syarat formil tertentu. Akta ini memiliki kekuatan pembuktian sempurna (perfect evidentiary value), artinya kebenaran formal dari isi akta dianggap benar sampai terbukti sebaliknya melalui proses hukum di pengadilan. Oleh karena itu, akta otentik sering disebut sebagai “raja bukti” dalam hukum perdata.

2. Akta di Bawah Tangan

Sebaliknya, akta di bawah tangan adalah dokumen yang dibuat oleh para pihak sendiri tanpa melibatkan pejabat umum. Meskipun tetap dapat digunakan sebagai alat bukti, akta ini tidak memiliki kekuatan pembuktian yang sekuat akta otentik, dan seringkali masih memerlukan pembuktian tambahan apabila terjadi sengketa.

Peran notaris dan PPAT sangat penting dalam pembuatan akta otentik. Melalui proses verifikasi, pencatatan, dan pembacaan secara cermat, pejabat

yang berwenang memastikan bahwa isi akta mencerminkan kehendak bebas para pihak serta tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku. Proses ini tidak hanya menjamin keabsahan hukum, tetapi juga memberikan perlindungan bagi para pihak dari potensi sengketa atau penipuan.

Dengan demikian, akta bukan hanya sekadar dokumen formal, melainkan juga merupakan wujud konkret dari perlindungan hukum preventif yang diberikan oleh negara kepada warganya dalam menjalankan hubungan-hubungan hukum yang sah. Keberadaan akta yang valid dan sah sangat penting dalam rangka menciptakan kepastian dan ketertiban hukum di tengah masyarakat.

2. Akta Jual Beli (AJB)

Akta Jual Beli (AJB) merupakan salah satu bentuk akta autentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai bukti sah telah terjadinya peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan dari penjual kepada pembeli. AJB memiliki peran krusial dalam proses jual beli tanah karena menjadi dokumen utama dan syarat administratif yang harus dipenuhi sebelum dilakukan proses balik nama atau pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan (BPN).³⁴

Proses pembuatan AJB dilakukan setelah semua syarat substantif dan administratif terpenuhi, seperti kelengkapan dokumen kepemilikan tanah, pembayaran pajak (BPHTB dan PPh), serta kesepakatan harga antara kedua belah pihak. PPAT sebagai pejabat yang berwenang memastikan bahwa

³⁴ *Ibid.*

transaksi jual beli dilakukan secara sah, sukarela, dan tidak bertentangan dengan hukum. Dalam proses pembuatan AJB, PPAT juga berkewajiban untuk membacakan isi akta, menjelaskan hak dan kewajiban para pihak, serta memastikan bahwa semua data yang tercantum telah sesuai dan valid.

Adapun elemen-elemen pokok yang wajib dimuat dalam AJB antara lain:³⁵

- Identitas para pihak, yakni penjual dan pembeli, sesuai data kependudukan yang sah (KTP, KK, dan NPWP);
- Data fisik dan yuridis objek tanah, yang meliputi letak, luas, batas-batas, jenis hak atas tanah (misalnya Hak Milik atau Hak Guna Bangunan), dan nomor sertifikat;
- Harga transaksi yang disepakati oleh para pihak secara tertulis dan jelas;
- Nama dan identitas saksi yang hadir dalam proses penandatanganan akta;
- Tanggal pembuatan akta sebagai penanda resmi waktu peralihan hak;
- Tanda tangan para pihak, saksi, serta pejabat PPAT yang menyusun dan mengesahkan akta tersebut.

Setelah AJB ditandatangani dan disahkan, PPAT wajib menyampaikan salinan akta tersebut ke Kantor Pertanahan setempat paling lambat dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor

³⁵ Veronika, N. *Op. Cit*, hlm. 5–18

24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai bagian dari upaya negara dalam menciptakan kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah. Pendaftaran ini akan menghasilkan sertifikat hak atas tanah atas nama pembeli yang baru, dan menjadi bukti hukum tertinggi kepemilikan yang sah.

Dengan demikian, AJB tidak hanya sekadar dokumen formal dalam transaksi jual beli tanah, tetapi juga merupakan instrumen legal yang menjamin kepastian hukum, perlindungan hak, dan akuntabilitas dalam sistem pertanahan nasional. Tanpa AJB yang sah dan terdaftar, peralihan hak atas tanah tidak dapat diakui secara hukum, dan berisiko menimbulkan konflik atau sengketa di kemudian hari. Oleh karena itu, peran PPAT dan keabsahan AJB menjadi sangat vital dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan di Indonesia.

3. Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) adalah suatu bentuk perjanjian pendahuluan antara pihak penjual dan pembeli sebelum dilaksanakannya Akta Jual Beli (AJB) yang sah di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). PPJB dibuat sebagai bentuk komitmen awal kedua belah pihak untuk melaksanakan transaksi jual beli tanah atau bangunan di kemudian hari. Umumnya, PPJB dibuat ketika syarat-syarat formil atau administratif untuk membuat AJB belum terpenuhi secara lengkap, seperti sertifikat tanah masih

dalam proses balik nama, masih dijamin ke bank, atau terdapat kewajiban pajak yang belum diselesaikan.³⁶

PPJB dapat disusun dalam bentuk akta di bawah tangan yang dibuat langsung oleh para pihak, atau akta autentik yang dibuat oleh notaris. Meskipun tidak serta-merta mengalihkan hak atas tanah atau bangunan, PPJB memiliki kekuatan hukum yang mengikat secara kontraktual, karena lahir dari kesepakatan bersama sesuai prinsip Pasal 1320 KUH Perdata. Oleh karena itu, PPJB hanya menimbulkan hak dan kewajiban bersifat perdata antara penjual dan pembeli, namun tidak dapat dijadikan dasar pendaftaran peralihan hak di Kantor Pertanahan.

Dalam praktiknya, PPJB umumnya memuat sejumlah klausul penting, antara lain:³⁷

- Klausul uang tanda jadi (uang muka / DP): Sebagai bukti kesungguhan pembeli, biasanya disepakati pembayaran uang muka yang akan menjadi bagian dari harga jual total. Apabila pembeli membatalkan secara sepihak, uang tanda jadi dapat dianggap hangus.
- Jangka waktu pelaksanaan AJB: PPJB memuat ketentuan tenggat waktu kapan AJB harus dilaksanakan, dengan harapan bahwa seluruh persyaratan administratif dapat dipenuhi dalam periode tersebut. Bila

³⁶ Tobing, L. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. 2019, hlm. 1-4

³⁷ Anshoro, A. *Lembaga Kenotariatan Indonesia; Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2019, hlm. 10-13

batas waktu terlampaui tanpa alasan yang sah, dapat dianggap sebagai wanprestasi.

- Sanksi atau penalti wanprestasi: PPJB mencantumkan ketentuan mengenai denda atau pembatalan sepihak apabila salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya. Hal ini untuk melindungi kepentingan hukum pihak yang dirugikan akibat wanprestasi.
- Pemberian kuasa jual: Dalam beberapa kasus, penjual dapat memberikan kuasa kepada pembeli untuk menjual kembali objek yang sama kepada pihak ketiga sebelum AJB dilakukan, biasanya dalam transaksi bersifat spekulatif atau komersial.

Secara hukum, PPJB tidak dapat menggantikan kedudukan AJB sebagai dasar pengalihan hak atas tanah atau bangunan. Namun demikian, PPJB tetap memiliki kekuatan mengikat secara perdata, dan dapat dijadikan alat bukti di pengadilan apabila terjadi sengketa atau pelanggaran perjanjian. Oleh karena itu, meskipun belum menimbulkan akibat hukum dalam ranah pertanahan, PPJB tetap harus dibuat secara hati-hati, rinci, dan sesuai dengan ketentuan hukum agar tidak menimbulkan kerugian bagi para pihak.

Dalam praktik properti, PPJB sangat umum digunakan, terutama dalam transaksi jual beli rumah secara bertahap (kredit bertahap dari developer) atau saat objek masih dalam proses pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa PPJB berfungsi sebagai jembatan hukum antara kesepakatan awal hingga pelaksanaan pengalihan hak secara resmi melalui AJB.

C. Tinjauan Umum tentang Tanah Absentee

1. Pengertian

Dalam konteks hukum agraria Indonesia, tanah absentee, yang juga dikenal dengan istilah tanah guntai, merujuk pada tanah pertanian yang dimiliki oleh seseorang, tetapi pemiliknya tidak berdomisili di wilayah administratif yang sama dengan lokasi tanah tersebut. Secara lebih spesifik, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo. Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, pemilik tanah dianggap absentee apabila berdomisili di luar kecamatan tempat tanah pertanian itu berada, melampaui batas jarak yang diperbolehkan oleh ketentuan hukum.³⁸

Konsep tanah absentee lahir dari semangat reforma agraria yang digaungkan pada awal kemerdekaan Indonesia, dengan tujuan utama untuk menghapus praktik penguasaan tanah secara tidak produktif, menghindari pemusatan kepemilikan tanah oleh segelintir pihak, serta mendorong distribusi tanah yang lebih adil dan merata kepada petani yang benar-benar mengelola tanah tersebut. Dalam praktiknya, tanah absentee sering kali menjadi sumber ketimpangan agraria, karena pemilik tanah yang tinggal jauh dari lokasi tidak mengelola tanah secara langsung, melainkan hanya

³⁸ Heriyanti, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik. *Jurnal Yustisia*, Vol. 5, (No. 2), 2021, hlm. 326–339

memperoleh hasilnya, sementara petani penggarap tidak memiliki hak kepemilikan yang jelas.

Larangan kepemilikan tanah absentee dimaksudkan untuk:³⁹

- Mendorong pemanfaatan tanah secara optimal dan berkeadilan,
- Menghindari eksploitasi hasil pertanian oleh pemilik tanah yang tidak bertanggung jawab, dan
- Memastikan bahwa tanah pertanian dikelola langsung oleh pemilik atau penggarap yang berdomisili dekat dengan lokasi, sehingga memudahkan pengawasan dan tanggung jawab sosial terhadap lingkungan sekitar.

Peraturan perundang-undangan mengatur bahwa tanah absentee harus dialihkan kepemilikannya kepada subjek hukum yang memenuhi syarat, seperti petani penggarap setempat atau badan hukum tertentu yang ditetapkan pemerintah. Proses ini dilakukan melalui program redistribusi tanah sebagai bagian dari kebijakan pembaruan agraria nasional.

Namun, dalam pelaksanaannya, regulasi mengenai tanah absentee seringkali menghadapi berbagai tantangan, seperti:⁴⁰

- Sulitnya pendataan kepemilikan tanah yang akurat,
- Minimnya pengawasan terhadap kepemilikan tanah lintas wilayah,

³⁹ Adjie, H. *Op. Cit.* hlm.22-25

⁴⁰ *Ibid.*

- Serta kendala hukum dalam proses peralihan hak atau ganti rugi atas tanah absentee.

Meskipun regulasi tanah absentee telah lama diundangkan sejak era 1960-an, isu ini tetap relevan hingga kini, terutama dalam konteks modernisasi pertanian dan penguatan hak atas tanah bagi petani kecil. Oleh karena itu, pemahaman terhadap konsep tanah absentee penting bagi praktisi hukum, notaris, PPAT, serta pemangku kepentingan agraria lainnya agar dapat mendukung kebijakan agraria yang adil, berkelanjutan, dan sesuai dengan prinsip keadilan sosial.

2. Tujuan Pengaturan

Pengaturan mengenai tanah absentee dalam sistem hukum agraria Indonesia memiliki dasar ideologis dan yuridis yang kuat, terutama sebagai bagian dari upaya negara dalam mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan akses terhadap sumber daya agraria. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, penguasaan tanah secara absentee dinilai bertentangan dengan semangat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3), yang menegaskan bahwa bumi dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁴¹

Adapun tujuan utama pengaturan tanah absentee adalah sebagai berikut:

a. Mencegah konsentrasi kepemilikan oleh orang di luar domisili

⁴¹ Tobing, L. *Op. Cit.* hlm. 1-4

Salah satu motif utama pembatasan kepemilikan tanah oleh orang yang tidak berdomisili di wilayah lokasi tanah adalah untuk mencegah terjadinya konsentrasi penguasaan tanah oleh pihak-pihak tertentu yang secara ekonomi lebih kuat, tetapi tidak berpartisipasi langsung dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan tersebut. Dalam sejarah agraria Indonesia, kondisi ini pernah terjadi secara masif pada masa kolonial, ketika tanah-tanah pertanian produktif dikuasai oleh tuan tanah yang tinggal jauh dari lokasi lahan, sementara petani hanya menjadi buruh tani atau penggarap tanpa kepastian hak milik.

Dengan diberlakukannya aturan ini, negara berupaya untuk mengurangi dominasi segelintir pemilik modal atas lahan pertanian, serta membatasi munculnya ketimpangan struktural dalam distribusi tanah yang dapat menimbulkan konflik agraria, kemiskinan struktural, dan marginalisasi petani kecil.

b. Menjamin Efektivitas Penggunaan Tanah

Selain untuk pemerataan, pengaturan tanah absentee juga ditujukan agar tanah digunakan secara optimal dan efektif. Pemilik tanah yang tinggal jauh dari lokasi umumnya tidak terlibat langsung dalam aktivitas pertanian, sehingga lahan seringkali tidak dimanfaatkan secara maksimal atau bahkan dibiarkan terlantar. Hal ini tentu bertentangan dengan asas kemanfaatan dan produktivitas dalam hukum agraria.

Dengan mewajibkan pemilik tanah pertanian untuk tinggal di dekat lokasi tanahnya, maka pengawasan terhadap pengelolaan tanah lebih mudah

dilakukan, dan penggunaan lahan pun menjadi lebih efektif karena dikelola langsung oleh pemiliknya atau oleh petani setempat yang memiliki kepentingan riil terhadap hasilnya.

c. Mewujudkan Pemerataan Sosial dan Ekonomi

Tujuan penting lainnya adalah untuk mendorong pemerataan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat perdesaan, khususnya para petani penggarap yang selama ini tidak memiliki akses terhadap kepemilikan tanah. Melalui pembatasan tanah absentee, lahan pertanian diarahkan untuk dimiliki dan dikelola oleh mereka yang benar-benar menggantungkan hidupnya dari pertanian, bukan oleh pemilik modal yang hanya menjadikan tanah sebagai objek investasi spekulatif.

Dalam praktiknya, pengaturan ini juga mendukung program redistribusi tanah oleh pemerintah kepada petani tidak bertanah atau yang memiliki tanah sempit, sehingga terjadi mobilisasi aset agraria ke tangan rakyat kecil. Kebijakan ini sejalan dengan agenda reforma agraria dan pembangunan berkelanjutan yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan dan memperkuat ekonomi kerakyatan.

Dengan kata lain, pengaturan tanah absentee bukan hanya sebatas pembatasan administratif, melainkan mencerminkan komitmen konstitusional negara dalam memperjuangkan keadilan agraria, menjaga produktivitas tanah, dan mencegah praktik-praktik feodalistik dalam penguasaan sumber daya alam. Oleh karena itu, pemahaman dan implementasi terhadap tujuan pengaturan ini sangat penting bagi para pihak

yang terlibat dalam bidang pertanahan, termasuk notaris, PPAT, pejabat pemerintah daerah, dan aparat BPN.

D. Tanggung Jawab Hukum Notaris

Sebagai pejabat umum yang menjalankan fungsi negara dalam bidang hukum perdata, notaris memiliki tanggung jawab hukum yang luas dan melekat pada setiap tindakan profesional yang dilakukannya. Tanggung jawab ini mencakup berbagai dimensi, baik dalam ranah perdata, administratif, pidana, maupun etika profesi. Hal ini penting untuk menjamin bahwa setiap akta yang dibuat oleh notaris benar-benar dapat dipercaya, memiliki kekuatan hukum, dan memenuhi asas kepastian, keadilan, serta kemanfaatan hukum bagi para pihak yang berkepentingan.⁴²

a. Tanggung Jawab Perdata

Dalam dimensi hukum perdata, seorang notaris dapat dimintai pertanggungjawaban ganti rugi apabila terbukti melakukan kesalahan atau kelalaian yang merugikan pihak-pihak dalam akta. Hal ini mengacu pada ketentuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyebutkan bahwa setiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Sebagai contoh, apabila notaris melakukan kesalahan pengetikan luas tanah dalam Akta Jual Beli (AJB) sehingga mengakibatkan kerugian finansial bagi pembeli, maka notaris dapat digugat secara perdata atas dasar wanprestasi atau

⁴² Aditama. Afifah, K. Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya. *Jurnal Lex Renaissance*, Vol. 2(No. 1), 2022, hlm. 147–161

perbuatan melawan hukum (onrechtmatige daad). Dalam praktik, ganti rugi ini bisa berupa kompensasi materiil maupun immateriil, tergantung tingkat kerugian dan dampaknya terhadap pihak yang dirugikan.

b. Tanggung Jawab Administratif

Tanggung jawab administratif berkaitan dengan kepatuhan notaris terhadap peraturan perundang-undangan dan standar operasional jabatan. Jika notaris melanggar ketentuan administratif, maka dapat dikenai sanksi mulai dari teguran tertulis, skorsing sementara, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian tetap, sebagaimana diatur dalam Pasal 85–87 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN).

Contoh pelanggaran administratif misalnya tidak menyampaikan laporan bulanan kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD), tidak menyimpan minuta akta dengan benar, atau membuka kantor di luar wilayah kerja. Sanksi administratif ini bertujuan untuk menjaga ketertiban dan pengawasan terhadap profesi notaris dalam menjalankan tugas secara tertib, transparan, dan bertanggung jawab.

c. Tanggung Jawab Pidana

Notaris juga dapat dimintai pertanggungjawaban secara pidana apabila dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan tindak pidana, seperti pemalsuan akta, penerimaan gratifikasi atau suap, serta membuka rahasia jabatan tanpa izin. Ketentuan pidana ini diatur dalam berbagai peraturan, seperti Pasal 264 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tentang pemalsuan surat, serta Pasal 66 UUJN yang mengatur perlindungan hukum terhadap protokol notaris.

Contoh konkret adalah apabila notaris mengubah isi minuta akta setelah ditandatangani oleh para pihak, atau membuat akta fiktif yang tidak pernah terjadi, maka tindakan tersebut dapat dianggap sebagai pemalsuan dokumen dan dikenai sanksi pidana. Ancaman hukuman pidana dapat berupa penjara, denda, atau pencabutan hak jabatan, tergantung pada beratnya pelanggaran.

d. Tanggung Jawab Etik / Organisasi

Sebagai bagian dari komunitas profesional, notaris juga memiliki tanggung jawab etik yang diatur dalam Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia (INI). Pelanggaran terhadap etika profesi, seperti pemasaran jasa notaris secara berlebihan, penarikan honorarium di luar ketentuan, atau perilaku tidak profesional terhadap klien, dapat dikenai sanksi etik.

Penegakan kode etik ini dilakukan oleh Dewan Kehormatan INI dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Pemeriksaan etik dapat berupa pemanggilan, pemeriksaan tertutup, dan pemberian sanksi moral hingga rekomendasi pemberhentian kepada Menteri Hukum dan HAM.

BAB III

ANALISIS TENTANG TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI OBJEK TANAH ABSENTEE

A. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Perjanjian Pengikatan Jual Beli Objek Tanah Absentee

Notaris sebagai pejabat publik yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta otentik, memainkan peran sentral dalam pembuatan PPJB. Dalam praktiknya, notaris tidak hanya bertugas menyusun akta, tetapi juga memastikan bahwa perjanjian tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam hal tanah absentee. Tanah absentee diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah penguasaan tanah secara berlebihan oleh pihak yang tidak bertempat tinggal di wilayah setempat, yang dapat berdampak pada ketimpangan sosial dan ekonomi.

PPJB memiliki karakteristik sebagai perjanjian konsensual, yang berarti perjanjian tersebut sah dan mengikat sejak tercapai kesepakatan antara para pihak, meskipun belum dilaksanakan secara formal melalui akta otentik. Namun, dalam praktik, PPJB sering kali dibuat dalam bentuk akta otentik di hadapan notaris untuk memberikan kekuatan pembuktian yang lebih kuat. Notaris, sebagai pejabat publik,

memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN).

Dalam konteks tanah absentee, PPJB harus mematuhi ketentuan hukum agraria, terutama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 UUPA mengatur tentang pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur batasan kepemilikan tanah absentee. Menurut peraturan ini, kepemilikan tanah absentee dibatasi untuk mencegah penguasaan tanah secara berlebihan oleh pihak yang tidak bertempat tinggal di wilayah setempat. Oleh karena itu, notaris memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa PPJB yang dibuat tidak melanggar ketentuan tersebut.

Menurut Hans Kelsen pertanggungjawaban hukum berhubungan dengan pertanggungjawaban secara hukum atas perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh seseorang dan/atau kelompok yang bertentangan dengan undang-undang, sebuah konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum. Bahwa seseorang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia bertanggungjawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan. Biasanya, yakni bila sanksi ditujukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggungjawab atas perbuatannya sendiri. Dalam kasus ini subjek dari tanggungjawab hukum identik dengan subjek dari kewajiban hukum.⁴³

⁴³ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Terjemahan Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Cet. Ke-2*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.

Berdasarkan teori diatas maka Notaris merupakan subyek hukum yang memiliki kewajiban sesuai dengan prosedur dan tata cara yang telah ditentukan. Tanggung jawab notaris adalah konsekuensi logis dari pelanggaran kewajiban hukum tersebut. Namun, dalam praktik di lapangan, sering kali ditemukan permasalahan terkait pembuatan PPJB untuk tanah absentee. Misalnya, notaris tidak melakukan verifikasi menyeluruh terhadap status tanah atau identitas pihak-pihak yang terlibat, sehingga berpotensi melanggar ketentuan hukum agraria. Selain itu, fakta lapangan menunjukkan bahwa banyak PPJB yang dibuat tanpa mempertimbangkan batasan-batasan hukum terkait kepemilikan tanah absentee, seperti batas maksimal luas tanah yang boleh dimiliki oleh individu atau badan hukum tertentu. Hal ini menimbulkan risiko hukum, baik bagi pihak yang terlibat dalam perjanjian maupun bagi notaris sebagai pembuat akta.⁴⁴

Sesuai dengan ketentuan syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPdata, bahwa apabila notaris membuat PPJB yang bertujuan untuk menghindari atau melanggar ketentuan pembatasan kepemilikan tanah absentee hal ini tentu saja melanggar ketentuan hukum yang berlaku yaitu suatu sebab yang halal. Oleh karena itu PPJB yang dibuat oleh notaris ini menjadi batal demi hukum karena tidak terpenuhinya syarat sah objektif suatu perjanjian. Pelanggaran terhadap syarat objektif perjanjian mengakibatkan perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada sejak awal. Konsekuensi dari batal demi hukum ini antara lain:⁴⁵

⁴⁴ Yudha, E. W., & Yulianingsih, W. (2025). Analisis Yuridis Keabsahan Perjanjian Jual Beli Tanah Dengan Dasar Tipu Muslihat (Niet Zoude Aangegaan), *Gorontalo Law Review*, 8(1), 35-47.

⁴⁵ Mariam Darus Badruzaman, *Hukum Perikatan dalam KUHPdata Buku Ketiga, Yurisprudensi, Doktrin, serta Penjelasan*, Yogyakarta: Deepublish Digital, 2023.

- 1) Tidak timbulnya hak dan kewajiban yang sah bagi para pihak;
- 2) Tidak dapat dijadikan dasar untuk perbuatan hukum lanjutan;
- 3) Tidak memiliki kekuatan pembuktian sebagai dasar peralihan hak.

Dengan demikian, meskipun tidak ada pihak yang merasa dirugikan, PPJB yang melanggar ketentuan hukum tetap tidak sah dan tidak dapat dijadikan dasar peralihan hak.

Setiap perjanjian termasuk perjanjian pendahuluan seperti PPJB tetap harus memenuhi syarat sah perjanjian. Perjanjian yang bertentangan dengan Undang-Undang tidak memiliki kekuatan mengikat, artinya PPJB tidak dapat dijadikan jalan aman untuk menghindari larangan hukum.⁴⁶

Bahwa apabila tidak ada pihak yang merasa dirugikan, akan tetapi terdapat tanggungjawab moral seorang notaris yang mengacu pada kode etik profesi notaris untuk menjaga kepastian hukum, mematuhi peraturan yang berlaku serta menjaga integritas profesi. Ketiadaan kerugian tidak menghapus cacat hukum perjanjian. Batal demi hukum terjadi karena pelanggaran terhadap norma hukum, bukan karena ada atau tidaknya kerugian.⁴⁷

Dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, seorang notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri dan tidak berpihak. Notaris diwajibkan untuk menjaga integritas dan

⁴⁶ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011.

⁴⁷ J. Satrio, *Hukum Perikatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.

profesionalisme. Selain itu, dalam Pasal 3 Kode Etik Notaris mengatur bahwa notaris wajib berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama dan bertanggungjawab serta bertindak berdasarkan peraturan perundang-undangan dan sumpah jabatan. Sama halnya dalam isi substansi sumpah jabatan notaris, secara moral dan hukum notaris tidak boleh memfasilitasi perbuatan melanggar hukum dan harus menjaga kepercayaan serta kepastian hukum. Sebagai pejabat notaris mengenal prinsip kehati-hatian dan kepastian hukum yang mana setiap tindakan notaris harus mengarah pada legalitas bukan manipulasi hukum.

Pembuatan PPJB atas tanah absentee oleh notaris bukan sekedar pelanggaran etik, melainkan:

- Cacat fundamental pada syarat objektif perjanjian;
- Batal demi hukum sejak awal;
- Bertentangan dengan fungsi notaris sebagai penjaga legalitas;
- Mencerminkan penyimpangan professional jika dilakukan dengan sadar.

Meskipun perjanjian yang dibuat menjadi batal demi hukum, notaris tetap dapat dimintai pertanggungjawaban dalam pembuatan PPJB tanah absentee yang dapat dilihat dari tiga aspek utama, yaitu tanggung jawab administratif, tanggung jawab perdata, dan tanggung jawab pidana.⁴⁸

1. Tanggung Jawab Administratif

⁴⁸ Erwiningsih, W. (2023). Kekuatan Hukum Kuasa Menjual Dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli Yang Pemberi Kuasanya Meninggal Dunia. SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah

Kelasahan administratif yang dilakukan oleh Notaris dalam pembuatan PPJB akan menimbulkan konsekuensi hukum, yakni Notaris dapat diminta pertanggungjawaban bahwa ia dapat dikenakan suatu sanksi karena perbuatannya tersebut bertentangan/berlawanan dengan hukum. Berdasarkan UUJN, notaris wajib mematuhi kode etik profesi dan ketentuan perundang-undangan dalam menjalankan tugasnya. Dalam pembuatan objek PPJB, notaris harus melakukan verifikasi terhadap status tanah, identitas para pihak, dan kepatuhan terhadap ketentuan hukum agraria. Misalnya, notaris harus memastikan bahwa tanah yang menjadi objek PPJB tidak melanggar batasan kepemilikan tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pertanggungjawaban Notaris terkait kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan PPJB yang menyimpang dari syarat formil dan syarat materiil, lalai dalam melakukan verifikasi, maka ia dapat dikenakan sanksi administratif, seperti teguran, skorsing, atau pencabutan izin praktik oleh Majelis Pengawas Notaris.

2. Tanggung Jawab Perdata

Dari aspek perdata, notaris dapat dimintai tanggung jawab jika akta PPJB yang dibuatnya menyebabkan kerugian bagi pihak-pihak yang terlibat. Misalnya, jika notaris membuat PPJB tanpa memverifikasi status tanah dan ternyata tanah tersebut tidak dapat dialihkan karena melanggar ketentuan tanah absentee, maka pihak yang dirugikan dapat menggugat notaris atas perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdata). Dalam hal ini, notaris dapat diwajibkan untuk membayar ganti rugi kepada pihak yang dirugikan. Notaris tidak dapat berlindung

pada sifat formal akta apabila terbukti tidak menjalankan prinsip kehati-hatian dalam memastikan legalitas materiil dari perjanjian yang dibuatnya.

3. Tanggung Jawab Pidana

Dari aspek pidana notaris dapat dikenakan sanksi jika terbukti adanya unsur kesengajaan (*dolus*) atau keterlibatan aktif melakukan tindakan yang melanggar hukum seperti membuat akta yang berisi keterangan palsu atau sengaja mengabaikan ketentuan hukum agraria. Tindakan ini dapat dijerat dengan Pasal 391 KUHP baru atau Pasal 392 KUHP baru tentang pemalsuan dokumen. Selain itu, jika notaris terlibat dalam praktik kolusi atau korupsi terkait pembuatan PPJB tanah *absentee*, maka ia dapat dikenakan sanksi berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Adapun perkara pidana yang dapat berkaitan dengan PPJB adalah sebagai berikut:⁴⁹

- a. Membuat surat palsu/ yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 391 KUHP baru);
- b. Melakukan pemalsuan terhadap akta otentik (Pasal 392 KUHP baru);
- c. Menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta otentik (Pasal 394 KUHP baru);
- d. Melakukan/ menyuruh melakukan, turut serta melakukan (Pasal 55 Jo. Pasal 263 ayat (1) dan (2) KUHP atau Pasal 266 KUHP);

⁴⁹ I Gusti Bagus Yoga Prawira, Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual Beli Tanah, *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)*, Vol. 4 (No. 1), 2016.

- e. Membantu membuat surat palsu/atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/atau yang dipalsukan (Pasal 391 KUHP baru).

Dari aspek pidana, notaris dapat dimintai pertanggungjawaban apabila terbukti adanya unsur kersengajaan (*dolus*) atau keterlibatan aktif dalam perbuatan yang melanggar hukum, seperti membuat atau turut serta membuat akta yang memuat keterangan palsu atau tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Dalam konteks ini, pertanggungjawaban pidana tidak serta merta timbul hanya karena adanya cacat pada akta, melainkan harus dibuktikan unsur kesalahan berupa kesengajaan atau pengetahuan bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum.

Dalam praktiknya, pembuatan PPJB atas obyek tanah *absentee* seringkali dijadikan dasar oleh para pihak sebagai bentuk pengikatan awal sebelum dilaksanakannya Akta Jual Beli (AJB).⁵⁰ Namun demikian, keberadaan PPJB tersebut tidak dapat dijadikan alasan pembenar maupun alasan pemaaf terhadap pelanggaran ketentuan larangan kepemilikan tanah pertanian secara *absentee*.⁵¹

Secara yuridis, alasan pembenar merupakan alasan yang menghapus sifat melawan hukum suatu perbuatan yang dilakukan karena adanya keadaan yang dibenarkan oleh undang-undang, seperti pembelaan terpaksa atau menjalankan perintah jabatan. Sedangkan alasan pemaaf merupakan alasan yang menghapus kesalahan pelaku meskipun perbuatannya tetap melawan hukum yang berlaku apabila pelaku tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pribadi, misalnya karena

⁵⁰ Supriyadi, "Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan", *Jurnal Arena Hukum*, Vol.9 No.2, 2016, hlm.210

⁵¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 385

adanya daya paksa atau gangguan kejiwaan.⁵² Dalam kontek PPJB atas tanah absentee, notaris sebagai pejabat umum pada dasarnya mengetahui adanya larangan kepemilikan tanah pertanian secara absentee sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UUPA serta Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964. Oleh karena itu, pembuatan PPJB tetap tidak dapat dibenarkan apabila substansi perjanjian sejak awal bertujuan untuk melakukan penguasaan atau peralihan hak atas tanah yang bertentangan dengan ketentuan hukum agraria.⁵³

Selain itu, meskipun PPJB belum mengakibatkan beralihnya hak atas tanah secara yuridis karena belum dibuatnya AJB di hadapan PPAT, namun PPJB tetap merupakan bentuk perikatan hukum yang mengandung kesepakatan para pihak untuk melakukan peralihan hak di kemudian hari. Apabila objek dan tujuan perjanjian tersebut bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka berdasarkan Pasal 1320 KUHPdata, unsur sebab yang halal menjadi tidak terpenuhi sehingga perjanjian dapat dinyatakan batal demi hukum.

Notaris tidak dapat berlindung di balik sifat formal akta apabila secara nyata mengetahui atau patut menduga bahwa substansi PPJB bertentangan dengan ketentuan hukum agraria, khususnya terkait tanah absentee. Dalam kondisi demikian, tindakan notaris yang tetap membuat akta tidak hanya menimbulkan cacat pada perjanjian (batal demi hukum), tetapi juga membuka ruang pertanggungjawaban hukum baik secara administratif, perdata, maupun pidana.

⁵² Moeljanto, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 148

⁵³ Habib Adjie, *Loc.Cit.*

Notaris dalam sistem hukum Indonesia tidak dapat diposisikan semata-mata sebagai pencatat kehendak para pihak, melainkan sebagai penjaga legalitas terhadap setiap perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta otentik. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang menempatkan notaris sebagai pejabat umum yang wajib bertindak jujur, saksama, dan berdasarkan hukum.

Dalam praktik pembuatan PPJB tanah absentee, terdapat kecenderungan bahwa notaris hanya berfokus pada aspek formalitas, seperti identitas para pihak dan kelengkapan dokumen administratif, tanpa melakukan penilaian terhadap legalitas materiil, khususnya terkait kepatuhan terhadap hukum agraria. Padahal, pengaturan mengenai tanah absentee dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya mengandung larangan yang bersifat substantif.

Pembuatan PPJB atas tanah absentee oleh notaris bukan sekedar persoalan administratif atau etik, melainkan merupakan persoalan legalitas yang menyentuh keabsahan perjanjian itu sendiri, sehingga setiap tindakan notaris yang mengabaikan ketentuan hukum agrarian berpotensi menimbulkan konsekuensi hukum yang bersifat multitafsir, baik administratif, perdata, maupun pidana.

Dengan demikian, dalam konteks PPJB tanah absentee, notaris seharusnya tidak dapat berlindung dibalik dalih netralitas formal, karena sejak awal telah terdapat indikasi potensi pelanggaran hukum agraria. Oleh karena itu, kedudukan notaris harus dipahami sebagai subjek aktif yang memiliki kewajiban kehati-hatian

(duty of care) dalam mencegah lahirnya perjanjian yang bertentangan dengan hukum.

B. Analisis Mengenai Larangan Kepemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee oleh Perseorangan dan Pengecualiaannya terhadap Badan Hukum

Pada dasarnya, hukum agraria di Indonesia menganut prinsip bahwa tanah pertanian harus dikerjakan dan diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri. Prinsip tersebut merupakan manifestasi dari tujuan reforma agraria yang bertujuan menciptakan pemerataan penguasaan tanah, mencegah praktik pemerasan, serta menjamin agar tanah memiliki fungsi sosial bagi masyarakat.⁵⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menyatakan bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa hukum agraria Indonesia menekankan adanya hubungan langsung antara pemilik tanah dan tanah yang dimilikinya.

Selanjutnya, larangan kepemilikan tanah pertanian secara absentee dipertegas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanah wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain di

⁵⁴ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm.3.

kecamatan tempat tanah tersebut berada atau pindah ke kecamatan lokasi tanah tersebut. Pengaturan ini dimaksudkan agar tanah pertanian dapat dikelola secara efektif dan produktif oleh pemilik yang benar-benar berada di wilayah setempat.

Namun demikian, terhadap badan hukum tertentu negara memberikan pengecualian dalam kepemilikan dan penguasaan tanah. Pengecualian tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa badan hukum memiliki karakteristik dan tujuan penggunaan tanah yang berbeda dengan perseorangan. Badan hukum memperoleh hak atas tanah bukan semata-mata untuk kepentingan pribadi, melainkan untuk menunjang kegiatan usaha, pembangunan, investasi, industri, perkebunan, perumahan, maupun kepentingan sosial ekonomi lainnya yang mendukung pembangunan nasional.⁵⁵

Selain itu, badan hukum yang dapat mempunyai hak atas tanah pada prinsipnya merupakan badan hukum yang telah ditentukan dan diakui oleh negara. Ketentuan mengenai badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah diatur secara terbatas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah. Dengan demikian, tidak semua badan hukum dapat secara bebas memiliki tanah, melainkan harus memenuhi syarat dan ketentuan tertentu sesuai peraturan perundang-undangan.

Perbedaan perlakuan hukum antara perseorangan dan badan hukum juga didasarkan pada aspek pengawasan negara. Badan hukum pada umumnya tunduk

⁵⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm. 85.

pada mekanisme perizinan, pengawasan administrasi, serta kewajiban pemanfaatan tanah sesuai dengan tujuan pemberian haknya. Apabila tanah yang diberikan kepada badan hukum tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya atau diterlantarkan, maka negara dapat melakukan penertiban bahkan pencabutan hak atas tanah tersebut.⁵⁶ Dengan demikian, penguasaan tanah oleh badan hukum dianggap lebih mudah dikontrol melalui instrumen hukum administrasi negara.

Di sisi lain, larangan kepemilikan tanah secara absentee terhadap perseorangan bertujuan untuk menghindari penumpukan penguasaan tanah oleh individu tertentu yang tidak mengusahakan tanahnya secara langsung. Apabila tanah pertanian dimiliki oleh pihak yang berdomisili jauh dari lokasi tanah, maka terdapat potensi penelantaran tanah, eksploitasi terhadap penggarap, dan berkurangnya produktivitas pertanian.⁵⁷ Oleh sebab itu, larangan absentee bagi perseorangan pada hakikatnya merupakan instrumen pemerataan penguasaan dan pemanfaatan tanah demi mewujudkan keadilan sosial.

Dalam konteks praktik kenotariatan, notaris perlu memahami adanya perbedaan pengaturan antara perseorangan dan badan hukum dalam kepemilikan tanah pertanian. Notaris tidak cukup hanya memeriksa aspek formal identitas para pihak, tetapi juga harus memahami legalitas subjek hukum, tujuan penguasaan tanah, serta kesesuaian peralihan hak dengan ketentuan hukum agraria yang berlaku.⁵⁸ Pemahaman tersebut penting agar notaris dapat menerapkan prinsip

⁵⁶ Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 142.

⁵⁷ AP Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1998, hlm. 125.

⁵⁸ Habib Adjie, *Op.Cit*, hlm. 89.

kehati-hatian dan menghindari pembuatan akta yang berpotensi bertentangan dengan ketentuan larangan tanah absentee.

C. Penyebab Masih Terdapat Praktik Pembuatan PPJB Tanah Absentee di Lapangan

Maraknya praktik pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas tanah absentee di lapangan menunjukkan bahwa permasalahan ini tidak dapat dipahami semata-mata sebagai pelanggaran individual, melainkan sebagai fenomena yang bersifat sistemik. Hasil wawancara dengan notaris dan staf Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Kabupaten Klaten mengindikasikan adanya keterkaitan antara kelemahan struktural, profesional, dan sosial yang secara serentak mendorong terjadinya praktik yang menyimpang dari ketentuan hukum agraria.

Secara normatif, larangan kepemilikan tanah secara absentee telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan atas PP 224/1961, yang pada prinsipnya mewajibkan pemilik tanah yang berada di luar wilayah kecamatan untuk mengalihkan haknya dalam jangka waktu tertentu atau berpindah domisili. Namun demikian, ketentuan tersebut dalam praktik tidak berjalan efektif, sehingga membuka ruang terjadinya berbagai bentuk penyimpangan, termasuk melalui pembuatan PPJB.

Berdasarkan wawancara dengan narasumber notaris dan staf BPN di Klaten, diketahui bahwa praktik pembuatan PPJB tanah absentee disebabkan karena kurangnya koordinasi antara notaris dan BPN dalam memverifikasi status tanah. Banyak notaris yang hanya mengandalkan dokumen yang diberikan oleh pihak-pihak yang terlibat tanpa melakukan pengecekan langsung ke BPN. Hal ini menyebabkan resiko pembuatan PPJB untuk tanah yang sebenarnya tidak memenuhi syarat sebagai objek jual beli.

Fakta lapangan juga menunjukkan bahwa tekanan dari pihak-pihak yang terlibat, seperti pengembang property atau pemilik tanah, sering kali memengaruhi notaris untuk mempercepat proses pembuatan akta tanpa verifikasi yang memadai. Wawancara dengan staf BPN mengungkapkan bahwa banyak kasus sengketa tanah absentee bermula dari PPJB yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum. Misalnya, ada kasus di mana tanah absentee yang seharusnya tidak dapat dialihkan karena melanggar batas kepemilikan atau di luar domisili, tetap dibuatkan PPJB oleh notaris.

Peraturan mengenai larangan pemilikan tanah absentee sesuai dengan apa yang diinginkan dari program landreform yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yang menyebutkan bahwa pemilik tanah yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.

Berdasarkan keterangan narasumber Sri Rahayu, selaku staf di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten. “Kelemahan dari kami selama ini, yaitu tidak ada tindakan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk mengawasi penyimpangan-penyimpangan dari Program Landreform terutama mengenai kepemilikan tanah absentee dikarenakan tidak adanya konsistensi Pemerintah dalam melaksanakan PP Nomor 224 tahun 1961 jo PP Nomor 41 Tahun 1964. Hal tersebut terjadi karena adanya kecurangan sistem dari para penguasa yang memiliki wewenang kuat dalam hal penguasaan hak milik atas tanah. Dan para pemilik tanah absentee sampai saat ini belum pernah mendapat teguran atau sanksi terhadap tanah yang dimilikinya. Akibat dari tidak dilaksanakannya peraturan tersebut, tanah dari pemilik absentee akan diambil alih oleh pemerintah setelah melalui beberapa peringatan.”

Akibat kurangnya perhatian dari pemerintah dan lemahnya pengawasan terhadap penguasaan hak milik atas tanah, akan menjadikan masyarakat setempat dan masyarakat luar kecamatan menjadi buta dengan peraturan yang telah lama dilahirkan namun tidak ditertibkan. Meskipun selama ini tidak ada pihak yang merasa dirugikan akan tetapi dalam hal ini banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan dari paham undang-undang.

Pemilik tanah absentee yang tidak melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian atau terjadi pelanggaran terhadap larangan tersebut maka tanah yang bersangkutan akan diambil oleh Pemerintah untuk

kemudahan redistribusi tanah dalam rangka Program Landreform, dan kepada bekas pemilik diberikan ganti rugi menurut peraturan yang berlaku bagi pemilik tanah absentee.⁵⁹

Adanya kepemilikan tanah absentee ini terjadi karena beberapa faktor di dalam masyarakat terutama faktor ekonomi dan juga warisan yang mengharuskan orang dari luar kecamatan membeli dan menerima hak tanah pertanian dan para pemilik tanah absentee tidak dapat menggarap secara mandiri tanahnya dengan efektif, maka dalam hal ini akan ada campur tangan dari masyarakat desa untuk menggarap tanah tersebut.

Obyek tanah absentee dalam jangka waktu yang ditentukan harus segera dialihkan kepada pihak yang berdomisili di wilayah tersebut atau obyek tersebut dijadikan obyek landreform, hal ini dimaksudkan untuk menghindari tanah pertanian tersebut terlantar dan tidak dimanfaatkan dengan baik. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh beberapa faktor yang menyebabkan tidak berjalannya penegakan hukum terhadap tanah-tanah yang dapat dikategorikan sebagai tanah absentee, antara lain:

1. Faktor struktural, lemahnya pengawasan BPN, tidak konsistennya pemerintah dan tidak adanya penerapan sanksi yang tegas bagi pihak yang memiliki tanah absentee dari pihak terkait dalam hal ini Kantor Pertanahan. Meskipun seiring perkembangan jaman dan teknologi yang ada saat ini sudah memungkinkan bagi setiap orang untuk melakukan mobilisasi atau

⁵⁹ Boedi Harsono, *Ibid.*

berpindah tempat dengan cepat, sehingga akses ke obyek tanah pertanian mudah dilakukan.

2. Faktor profesional, Dalam praktik pembuatan PPJB atas tanah absentee, masih ditemukan adanya notaris yang tidak melakukan verifikasi secara menyeluruh terhadap status objek tanah, khususnya terkait kepatuhan terhadap ketentuan hukum agraria. Notaris cenderung hanya mengandalkan dokumen yang disampaikan oleh para pihak tanpa melakukan pengecekan lebih lanjut kepada instansi yang berwenang, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kondisi ini menunjukkan belum optimalnya penerapan prinsip kehati-hatian (prudential principle) dalam pelaksanaan jabatan notaris, sebagaimana yang seharusnya dijalankan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Selain itu, dalam praktik juga ditemukan adanya kecenderungan notaris yang tunduk pada tekanan dari pihak-pihak berkepentingan, seperti pengembang atau pemilik tanah, yang menginginkan proses pembuatan akta dilakukan secara cepat tanpa melalui prosedur verifikasi yang memadai. Tekanan tersebut dapat memengaruhi independensi notaris dalam mengambil keputusan profesional, sehingga notaris tidak lagi bertindak secara objektif dan tidak berpihak sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan hukum dan kode etik profesi. Dalam kondisi demikian, notaris berpotensi mengabaikan kewajiban hukumnya untuk menolak pembuatan akta yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, faktor profesional ini menunjukkan bahwa permasalahan dalam praktik PPJB

tanah absentee tidak hanya disebabkan oleh lemahnya sistem, tetapi juga oleh belum optimalnya integritas dan independensi notaris dalam menjalankan fungsi sebagai penjaga legalitas, yang seharusnya mampu menjadi filter terhadap setiap perbuatan hukum yang berpotensi melanggar ketentuan yang berlaku.

3. Faktor sosial, ketidaktahuan masyarakat, sosialisasi terhadap pemilikan tanah absentee dari pihak terkait yang sangat minim sehingga rendahnya perhatian masyarakat terhadap tanah yang dapat dikategorikan sebagai tanah absentee menjadi faktor berikutnya. Ketidaktahuan masyarakat terhadap adanya peraturan yang melarang kepemilikan tanah secara absentee biasa menjadi penyebab utama rendahnya perhatian masyarakat terhadap tanah absentee.
4. Peran dari pemerintah setempat yang kurang selektif dalam mengeluarkan surat keterangan domisili kepada pihak tertentu sehingga banyak pihak yang meskipun sebenarnya berada di wilayah yang tidak berbatasan langsung dengan obyek tanah tersebut tetap dapat membeli tanah pertanian dengan melampirkan surat keterangan domisili.

Beberapa obyek tanah pertanian yang dialihkan atau diperjualbelikan kepada pihak yang tidak berdomisili di wilayah obyek tanah pertanian tersebut tetap dapat dilakukan dengan melengkapi surat domisili ataupun melampirkan surat pernyataan dari yang bersangkutan untuk bersedia sesegera mungkin berdomisili di wilayah obyek tanah pertanian atau dalam waktu yang tidak terlalu lama akan mengalihkan

kepada pihak yang benar-benar berdomisili di wilayah tersebut. Dalam hal ini tentu peran dari aparat pemerintah setempat sangat diperlukan, agar tidak serta merta menerbitkan dan/atau mengeluarkan surat keterangan domisili sebelum memastikan bahwa pihak yang bersangkutan benar akan menetap atau berdomisili di wilayah tersebut.

Lemahnya penegakan hukum terhadap tanah absentee menunjukkan adanya pembiaran sistemik terhadap pelanggaran hukum agraria, yang pada akhirnya mendorong normalisasi praktik yang sebenarnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dalam kondisi lemahnya pengawasan tersebut, notaris justru memegang posisi strategis sebagai filter terakhir yang seharusnya mampu mencegah terjadinya pelanggaran hukum melalui penolakan pembuatan akta yang tidak memenuhi ketentuan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kedudukan notaris dalam pembuatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atas tanah absentee tidak dapat dipahami hanya sebagai pejabat umum yang bersifat pasif dan terbatas pada pencatatan kehendak para pihak. Dalam kerangka Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, notaris memiliki kewajiban hukum untuk bertindak jujur, saksama, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sehingga dalam praktiknya notaris juga memikul tanggung jawab sebagai penjaga legalitas terhadap setiap perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta otentik. Oleh karena itu, dalam konteks PPJB tanah absentee, notaris tidak hanya berkewajiban memeriksa aspek formal, tetapi juga melakukan penilaian terhadap legalitas materiil terbatas, khususnya terkait kepatuhan terhadap ketentuan hukum agraria sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Selanjutnya, keabsahan PPJB atas tanah absentee tetap tunduk pada syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdata, terutama terkait unsur sebab yang halal. Dalam hal PPJB dibuat dengan tujuan untuk melanggar atau menghindari ketentuan pembatasan kepemilikan tanah absentee, maka perjanjian tersebut mengandung cacat pada syarat objektif dan berakibat batal demi hukum, sehingga dianggap tidak pernah ada sejak awal serta tidak dapat dijadikan dasar peralihan hak. Kondisi ini menegaskan bahwa PPJB tidak dapat dijadikan instrumen untuk menyelundupkan hukum (*fraus legis*), dan setiap pelanggaran terhadap ketentuan hukum agraria akan berdampak langsung pada keabsahan perjanjian tersebut.

Dalam kaitannya dengan tanggung jawab notaris, secara perdata notaris dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata apabila terbukti melakukan kesalahan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian bagi para pihak, dengan syarat terpenuhinya unsur perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, dan hubungan kausal. Sementara itu, pertanggungjawaban pidana dapat dikenakan apabila terdapat unsur kesengajaan atau keterlibatan aktif notaris dalam perbuatan melawan hukum, sebagaimana tercermin dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang mengatur mengenai pemalsuan surat, pemalsuan akta otentik, dan pemberian keterangan palsu dalam akta otentik. Fakta di lapangan bahwa notaris pada dasarnya mengetahui adanya larangan kepemilikan tanah pertanian secara absentee menunjukan adanya unsur kesengajaan (*dolus*), karena notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kompetensi pemahaman hukum dianggap mengetahui ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan PPJB atas tanah absentee tidak lagi dapat dipandang semata-mata sebagai bentuk kelalaian administratif, melainkan sebagai perbuatan yang dilakukan secara sadar meskipun mengetahui adanya larangan hukum. Dengan demikian, tanggung jawab notaris dalam pembuatan PPJB tanah absentee bersifat multidimensional, meliputi aspek administratif, perdata, dan pidana, yang seluruhnya berpangkal pada kewajiban notaris untuk menjalankan prinsip kehati-hatian dan kepatuhan terhadap hukum. Dari aspek pidana, notaris dapat dimintai pertanggungjawaban apabila terbukti adanya unsur kesengajaan (*dolus*) atau keterlibatan aktif dalam perbuatan yang melanggar hukum, seperti membuat atau turut serta membuat akta yang memuat keterangan palsu atau tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Dalam konteks ini, pertanggungjawaban pidana tidak serta merta timbul hanya karena

adanya cacat pada akta, melainkan harus dibuktikan unsur kesalahan berupa kesengajaan atau pengetahuan bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum.

Lebih lanjut, masih maraknya praktik pembuatan PPJB tanah absentee di lapangan menunjukkan bahwa permasalahan ini tidak hanya bersumber dari aspek normatif, tetapi juga dari lemahnya implementasi dan pengawasan. Kurangnya koordinasi antara notaris dan instansi pertanahan, adanya tekanan dari pihak-pihak berkepentingan, lemahnya penegakan ketentuan tanah absentee sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan atas PP 224/1961, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan praktik administratif yang longgar, merupakan faktor-faktor yang secara simultan mendorong terjadinya penyimpangan.

Dalam konteks tersebut, tanggung jawab notaris tidak hanya berhenti pada aspek hukum positif, tetapi juga mencakup tanggung jawab etik sebagaimana diatur dalam kode etik profesi notaris. Notaris dituntut untuk menjunjung tinggi prinsip kejujuran, independensi, ketidakberpihakan, serta bertindak secara amanah dan penuh tanggung jawab dalam menjalankan jabatannya. Pelanggaran terhadap ketentuan hukum dalam pembuatan PPJB tanah absentee pada hakikatnya juga merupakan pelanggaran terhadap kode etik profesi, karena notaris telah mengabaikan kewajiban moral dan profesionalnya sebagai penjaga kepastian hukum. Dengan demikian, kepatuhan terhadap kode etik bukan hanya pelengkap, melainkan merupakan bagian integral dari tanggung jawab notaris dalam menjaga integritas profesi dan kepercayaan masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan keseluruhan kesimpulan tersebut, diperlukan langkah perbaikan yang bersifat komprehensif dan terintegrasi, yang dapat dirumuskan dalam dua arah kebijakan utama sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan penguatan sistem hukum dan kelembagaan melalui penegasan norma dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris terkait kewajiban verifikasi legalitas materiil terbatas oleh notaris, disertai dengan peningkatan koordinasi dan integrasi data antara notaris dan instansi pertanahan, serta penegakan yang konsisten terhadap ketentuan tanah absentee sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian jo Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan atas PP 224/1961, termasuk penerapan sanksi yang tegas terhadap setiap pelanggaran guna menciptakan kepastian dan ketertiban hukum di bidang pertanahan.
2. Perlu dilakukan peningkatan kesadaran hukum dan integritas seluruh pihak yang terlibat melalui sosialisasi yang berkelanjutan kepada masyarakat mengenai larangan kepemilikan tanah secara absentee, pembenahan praktik administratif khususnya dalam penerbitan surat keterangan domisili oleh pemerintah setempat, serta penguatan profesionalisme notaris yang tidak hanya berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, tetapi juga pada kepatuhan terhadap kode etik profesi. Dalam hal ini, organisasi profesi dan Majelis Pengawas Notaris perlu berperan aktif dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan penegakan kode etik, sehingga notaris tetap independen, tidak terpengaruh tekanan pihak-pihak berkepentingan, serta

konsisten menjalankan prinsip kejujuran, kehati-hatian, dan tanggung jawab dalam setiap pembuatan akta.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perikatan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 63.
- Anshoro, A, *Lembaga Kenotariatan Indonesia; Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2019, hlm. 10-13
- AP Parlindungan, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1998, hlm. 125.
- Asikin Zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2012.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 385
- Budi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksananya*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 385.
- Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandatory*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 54.
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2014.
- Hans Kelsen, diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, Jakarta:BEE Media Indonesia, 2007, hlm. 81.
- Harsono, *PPAT Sejarah dan Kewenangannya*, Jakarta: Majalah Renvoi, 2022, hlm. 11
- Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011.
- HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 337.
- J. Satrio, *Hukum Perikatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Jan Michael Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Terjemahan Tristam Moeliono, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2003, hlm. 25
- Jhonny Ibrahim, *Teori dan metodologi penelitian hukum normative*, Bayumedia, Malang, 2013.
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Terjemahan Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Cet. Ke-2*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Lexy K. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosda Karya, 2002, hal. 117.
- Luthfi Nurahmad Taufiq "Tinjauan Yuridis Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Secara Absentee Melalui Pewarisan Berdasarkan Undang-Undang Pokok

- Agraria Nomor 5 Tahun 1960”, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung, 2023.
- M.P Siahn, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 1.
- Mariam Darus Badruzaman, *Hukum Perikatan dalam KUHPerduta Buku Ketiga, Yurisprudensi, Doktrin, serta Penjelasan*, Yogyakarta: Deepublish Digital, 2023.
- Maryati Bachtiar, *Buku Ajar Hukum Perikatan*, Wita Irzani, Pekanbaru, 2007.
- Moeljanto, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 148.
- Peranginangin, E, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2022, hlm. 3-7
- Raharjo, S, *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2020, hlm. 7
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 63.
- Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm. 10.
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm. 55.
- Subekti, *Hukum Perjanjian cetakan 19*, Intermasa, Jakarta, 2001.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 142.
- Susanti, “Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta Tentang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 37
- Tobing, L. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. 2019, hlm. 1-4
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm. 85.

Jurnal

- Aditama. Afifah, K. (2022). Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya. *Jurnal Lex Renaissance*, Vol. 2(No. 1), hlm. 147–161
- Erwiningsih, W. (2023). Kekuatan Hukum Kuasa Menjual Dari Perjanjian Pengikatan Jual Beli Yang Pemberi Kuasanya Meninggal Dunia. *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah*
- Heriyanti, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik. *Jurnal Yustisia*, Vol. 5, (No. 2), 2021, hlm. 326–339

- I Gusti Bagus Yoga Prawira, Tanggung Jawab PPAT Terhadap Akta Jual Beli Tanah, *Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan)*, Vol. 4 (No. 1), 2016.
- Retno Kus Setyowati, “Pembatalan Transaksi Hak Atas Tanah Oleh Penjual Dengan Alasan Belum Lunas”, *Jurnal Binamulia Hukum*, Vol 9 No 1 Juli 2020: 57-66.
- Supriyadi, “Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Hukum Pertanahan”, *Jurnal Arena Hukum*, Vol.9 No.2, 2016, hlm.210
- Veronika, N. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Pasca Perubahan Pasal 66 Undang-Undang Republik Indonesia No.2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris (Studi Putusan Mpd No. 57/Um/Mpd/Kab.Bogor/V/2018). *Indonesian Notary Jurnal*, Vol.1, (No. 4), 2019, hlm. 5–18
- Yudha, E. W., & Yulianingsih, W. (2025). Analisis Yuridis Keabsahan Perjanjian Jual Beli Tanah Dengan Dasar Tipu Muslihat (Niet Zoude Aangegaan), *Gorontalo Law Review*, 8(1), 35-47.

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

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

Pasal 264 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tentang pemalsuan surat.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Biaya Jasa Notaris.