

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tuhan menganugerahkan tanah kepada manusia untuk dapat dikelola, digunakan, dan dipelihara sebaik-baiknya sebagai sumber kehidupan dan penghidupan. Aktifitas manusia tidak bisa terlepas dari pemanfaatan atas tanah dalam kegiatan sehari-hari karena sumber daya tanah merupakan model yang sangat utama dalam pembangunan serta memiliki potensi untuk meningkatkan kesejahteraan.

Sedemikian pentingnya tanah, bahkan secara religiuspun diajarkan oleh setiap agama bahwa manusia pun berasal dari tanah, membutuhkan tanah untuk sebagai sumber penghidupan dan kehidupan, dan pada akhirnya akan kembali pada tanah sebagai tempat peristirahatan terakhir. Dimana jelas diterangkan dalam Al-quran, bahwa manusia diciptakan dari tanah dan akan kembali pada tanah. Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menentukan: “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang

baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan badan hukum”.¹

Tanah mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena semua orang memerlukan tanah semasa hidup sampai dengan meninggal dunia dan mengingat susunan kehidupan dan pola perekonomian sebagian besar yang masih bercorak agraria. Tanah bagi kehidupan manusia mengandung makna yang memiliki banyak fungsi. Pertama, dari sisi ekonomi tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan dimasyarakat. Ketiga, sebagai kapital budaya dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral karena pada akhir hayat semua orang akan kembali kepada tanah.

Selain memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia, tanah juga mempunyai arti dalam kehidupan bangsa Indonesia ataupun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Oleh karena itu, pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan bagi semakin terjaminnya tertib dibidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah,

¹ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm. 7.

ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan.²

Berbicara tentang masalah pertanahan tidak terlepas dari nilai ekonomis, budaya, sosiologis, dikarenakan kebutuhan dari aktifitas manusia yang selalu bertambah seiring dengan pertambahan jumlah penduduk tentunya dibutuhkan seperti tempat tinggal, fasilitas penunjang untuk aktifitas masyarakat seperti jaringan transportasi, komunikasi, tempat peribadatan dan sebagainya.

Sebagai makhluk manusia maka setiap manusia mempunyai keinginan untuk hidup bersama atau berkelompok yang disebut sebagai suatu masyarakat. Dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, bangsa Indonesia diikat oleh suatu nilai-nilai atau tatanan-tatanan dan norma-norma dasar yang paling fundamental yaitu nilai-nilai Pancasila. Nilai-nilai di dalam Pancasila merupakan nilai-nilai dasar yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan sehari-hari, dan tetap dihormati dan dihargai oleh Bangsa Indonesia sepanjang masa.³

Seiring dengan perkembangan kehidupan dalam suatu negara maka secara tidak langsung telah meningkatkan perekonomian manusia sehingga tanah mempunyai nilai ekonomis yang selalu naik dari tahun ketahun, begitu juga dengan pertumbuhan jumlah penduduk suatu negara yang terus meningkat sehingga membutuhkan lahan sebagai tempat tinggal baik dalam bentuk

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta: Djambatan, 2007, hlm. 70.

³ Arba, *Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah, Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang Dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hlm. 153.

perumahan bangunan lainnya atau lahan yang dipergunakan untuk menghasilkan nilai yang ekonomis, sehingga mempunyai nilai jual yang tinggi.

Ketidakseimbangan antara persediaan lahan tanah yang terbatas dengan kebutuhan manusia akan tanah yang sangat besar, mengakibatkan timbulnya berbagai permasalahan. Permasalahan tersebut mengakibatkan kebutuhan masyarakat akan tanah semakin meningkat dan mendorong peningkatan kegiatan jual beli tanah sebagai sarana dan bentuk proses peralihan hak atas tanah. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) jo Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (selanjutnya disingkat Peraturan Pemerintah) tentang Pendaftaran Tanah menyatakan peralihan hak atas tanah melalui jual beli hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan PP no 18 Tahun 2021 tentang pengelolaan atas tanah, satuan rumah susun dan pendaftaran tanah. Untuk menjamin kepastian hukum dalam jual beli tersebut, proses jual beli tanah tersebut hanya dapat dilakukan diatas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah, obyek tanah yang disahkan dengan bukti kepemilikan hak atas tanah.⁴

Negara berwenang mengatur penggunaan tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air dan kekayaan alam

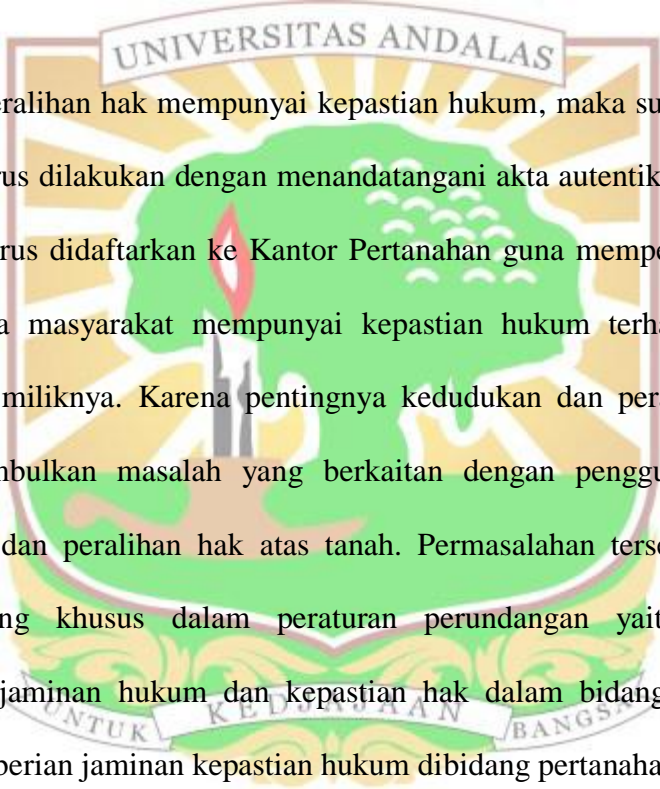
⁴ Ni Nyoman Putri Satrianingsih dan A.A Ngurah Wirasila, “Peralihan Hak Milik Tanah Melalui Perjanjian Jual Beli Dibawah Tangan”, *Jurnal OJS.Unud.ac.id*, Program Kekhususan Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, 2021.

yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah merupakan modal dasar pembangunan, serta faktor penting dalam kehidupan masyarakat yang umumnya menggantungkan kehidupannya pada tanah. Tanah memiliki hubungan yang bersifat abadi dengan Negara dan rakyat.

Keagrariaan di Indonesia secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, yang didalamnya diatur antara lain sejumlah hak yang dapat dimiliki oleh seseorang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas tanah seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), Hak Sewa dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan pasal 19 ayat (1) UUPA, Pemerintah menjamin kepastian hukum didalam pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Sedangkan didalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli hanya dapat di daftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menjamin kepastian hukum dalam jual beli tanah maka proses jual beli tanah tersebut hanya dapat dilakukan di atas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah dalam arti obyek tanah tersebut dapat dibuktikan dengan dokumen yang autentik.



Agar peralihan hak mempunyai kepastian hukum, maka suatu peralihan hak atas tanah harus dilakukan dengan menandatangani akta autentik yang dibuat oleh PPAT dan harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan guna memperoleh bukti yang sah. Sehingga masyarakat mempunyai kepastian hukum terhadap tanah yang menjadi hak miliknya. Karena pentingnya kedudukan dan peranan tanah maka sering menimbulkan masalah yang berkaitan dengan penggunaan, pemilikan penguasaan dan peralihan hak atas tanah. Permasalahan tersebut memerlukan perhatian yang khusus dalam peraturan perundangan yaitu dengan jalan memberikan jaminan hukum dan kepastian hak dalam bidang Pertanahan dan Agraria. Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan memerlukan:⁵

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan konsisten.
2. Penyelenggaraan pendaftaran yang efektif.

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005, hlm.69.

Peralihan hak atas tanah dari suatu jual beli, bermula dari perbuatan hukum dimana antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya mengadakan perjanjian jual beli. Definisi perjanjian telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Pasal 1313, yaitu bahwa perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Kata persetujuan tersebut merupakan terjemahan dari perkataan *overeekomst* dalam bahasa Belanda. Kata *overeekomst* tersebut lazim diterjemahkan juga dengan kata perjanjian. Jadi persetujuan dalam pasal 1313 KUHPerdata tersebut sama artinya dengan perjanjian.

Menurut Subekti, suatu perjanjian merupakan suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain, atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁶ R. Setiawan, menyebutkan bahwa perjanjian ialah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.⁷ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, berpendapat bahwa perjanjian merupakan perbuatan hukum dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.⁸

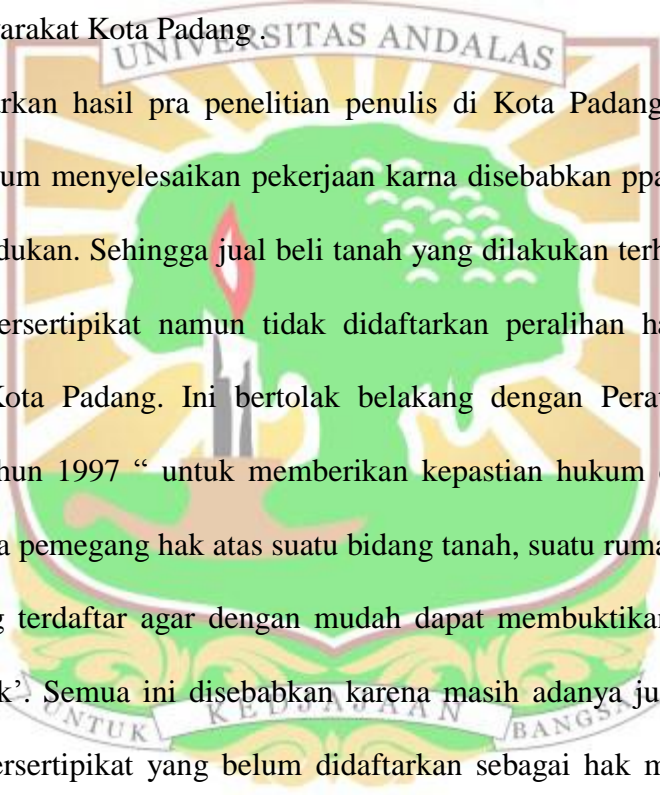
Seiring dengan perkembangan kota, maka tingkat kesejahteraan kehidupan masyarakat meningkat dari tahun ketahun sehingga tidak terlepas dari perputaran nilai ekonomi dalam masyarakat. Begitu juga dengan masyarakat Kota Padang

⁶ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT.Intermasa, 2001, hlm. 36.

⁷ R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan Pada Umumnya*, Bandung: Bina Cipta, 1987, hlm. 49.

⁸ Sri Soedewi MS, *Hukum Jaminan Indonesia Pokok-Pokok Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Yogyakarta: Bina Usaha, 1980, hlm. 1.

dalam memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupan, termasuk untuk kebutuhan masalah perumahan sebagai tempat tinggal. Dengan adanya kebutuhan akan tempat tinggal maka masyarakat membutuhkan lahan yang akan dijadikan untuk mendirikan rumah, begitu juga kebutuhan akan lahan untuk dijadikan sebagai tempat usaha. Dalam pemenuhan kebutuhan sebagaimana yang diterangkan diatas, maka tidak terlepas dari jual beli antara pihak yang satu dengan pihak lainnya didalam masyarakat Kota Padang.



Berdasarkan hasil pra penelitian penulis di Kota Padang adanya terdapat ppat yang belum menyelesaikan pekerjaan karna disebabkan ppat tersebut pindah wilayah kedudukan. Sehingga jual beli tanah yang dilakukan terhadap objek tanah yang telah bersertipikat namun tidak didaftarkan peralihan haknya ke Kantor Pertanahan Kota Padang. Ini bertolak belakang dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 “ untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, suatu rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak”. Semua ini disebabkan karena masih adanya jual beli atas tanah yang telah bersertipikat yang belum didaftarkan sebagai hak milik pada Kantor Pertanahan Kota Padang. Semua ini bertolak belakang dengan keinginan pemerintah yang menginginkan warga negaranya melakukan pendaftaran tanah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap peralihan hak milik yang telah dilakukan jual beli melalui ppat.

Kasus yang akan penulis teliti adalah suatu kasus jual beli tanah yang telah bersertifikat yang terjadi di kota padang, dimana antara pihak pembeli Z dan

penjual N telah sepakat terhadap suatu perjanjian jual beli yang akadnya dilaksanakan melalui PPAT H, namun dalam proses pengurusan balik nama tersebut PPAT H pindah wilayah kerja ke provinsi JT, sehingga protocol PPAT diserahkan ke PPAT S. PPAT S tidak dapat melanjutkan untuk proses balik nama, dikarenakan PPAT H tidak menyerahkan biaya yang telah dia terima sebelumnya dari pembeli Z. Sesuai dengan permasalahan tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“TANGGUNG JAWAB PPAT DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH DI KOTA PADANG”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diutarakan pada latar belakang masalah tersebut di atas, dan untuk memberi ruang lingkup penelitian atau memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini, yaitu:

1. Bagaimana kepastian hukum terhadap peralihan hak atas tanah yang dilakukan melalui PPAT?
2. Bagaimana tanggung jawab PPAT dalam peralihan hak melalui jual beli yang dibuat dihadapan PPAT di kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah dan perumusan masalah maka dapatlah dikemukakan tujuan dari penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana kepastian hukum terhadap jual beli tanah melalui ppat.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi tanggung jawab ppat terhadap akta jual beli yang dibuat dihadapannya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat penelitian yang diharapkan akan dapat memenuhi dua sisi kepentingan baik teoritis maupun kepentingan praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi disiplin ilmu hukum khususnya di bidang kenotariatan, serta sebagai referensi atau literatur bagi orang-orang yang ingin mengetahui tentang apa yang seharusnya dilakukan dalam hal jual beli tanah yang mempunyai kepastiaan hukum.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi bagi masyarakat secara umum dalam hal bagaimana seharusnya melakukan jual beli tanah yang mempunyai kepastiaan hukum, serta untuk notaris/ppat dan para calon

notaris dapat dijadikan bahan referensi maupun pertimbangan, dan bagi penulis sendiri, untuk perkembangan kemajuan pengetahuan, dan sebagai sarana untuk menuangkan sebuah bentuk pemikiran tentang suatu tema dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan, sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Jika ada tulisan yang hampir sama yang ditulis oleh penulis diharapkan tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang telah ada sebelumnya. Adapun tulisan yang relatif sama dengan yang ingin diteliti oleh penulis yaitu:

Nur Susanti, Universitas Diponegoro, Semarang dengan judul, Praktek jual beli tanah di bawah tangan dan akibat hukumnya. Dengan melakukan penelitian di kecamatan kudas. Adapun yang menjadi pembahasan dalam tesis tersebut adalah:

1. Bagaimana akibat hukum dari jual beli tanah di bawah tangan ?
2. Bagaimana cara penyelesaian jual beli tanah di bawah tangan ?.

Elvi Sandriyani, Universitas Andalas dengan judul, Pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam pemeriksaan Protokol Notaris di kota Padang. Adapun yang menjadi pembahasan dalam tesis tersebut adalah:

1. Pelaksanaan Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam hal pemeriksaan protokol notaris di Kota Padang.

2. Tindakan Majelis Pengawas Daerah terhadap pelanggaran yang dilakukan notaris selaku pejabat umum yang ditemukan dalam pemeriksaan.
3. Faktor-faktor penghambat dalam melakukan pengawasan dalam hal pemeriksaan notaris oleh Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Padang.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum. Konsep-konsep hukum, asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.⁹

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara atau hasil pandang. Cara atau hasil pandang ini merupakan suatu bentuk konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya. Maka dapatlah dikatakan kalau teori

⁹Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm 54.

adalah serangkaian bagian atau variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.

Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik, serta memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibahas. Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai suatu pedoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah.

a. Teori Kewenangan

Menurut kamus praktis bahasa Indonesia yang disusun oleh AA. Waskito, kata kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Pemberian kewenangan kepada administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri itu lazim dikenal dengan istilah *freies ermessen* atau *discretionary power*, yaitu suatu istilah yang di dalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas itu menyiratkan adanya kebebasan memilih ; melakukan atau tidak melakukan tindakan.

Dalam praktik, kewajiban dan kekuasaan berkaitan erat. Nata Saputra mengartikan *freies ermessen* sebagai suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi, yaitu kebebasan yang ada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan daripada berpegang teguh kepada ketentuan hukum, atau kewenangan untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas untuk mewujudkan kepentingan umum dan kesejahteraan sosial atau warga negara.¹⁰ Pemberian *Freies ermessen* kepada pemerintah atau administrasi kewenangan yang luas untuk melakukan berbagai tindakan hukum dalam rangka melayani kepentingan masyarakat atau mewujudkan kesejahteraan umum, dan untuk melakukan tindakan itu diperlukan instrument hukum.¹¹

Seiring dengan pilar negara hukum, yaitu asas legalitas, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandate. Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian kewenangan pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.¹²

¹⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 17.

¹¹Ibid

¹²Ridwan HR, Lotcip

Mengenai artibusi, delegasi dan mandate ini, H.D. Vanwijk/
Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut.¹³

- 1) Artibusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
- 2) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari suatu organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya.
- 3) Mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu:

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;
- 2) Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal, Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.¹⁴

¹³Ibid hlm 105

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media Group, tahun 2009, Jakarta, hlm 158

Hukum memang pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beraneka ragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang. Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normative adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

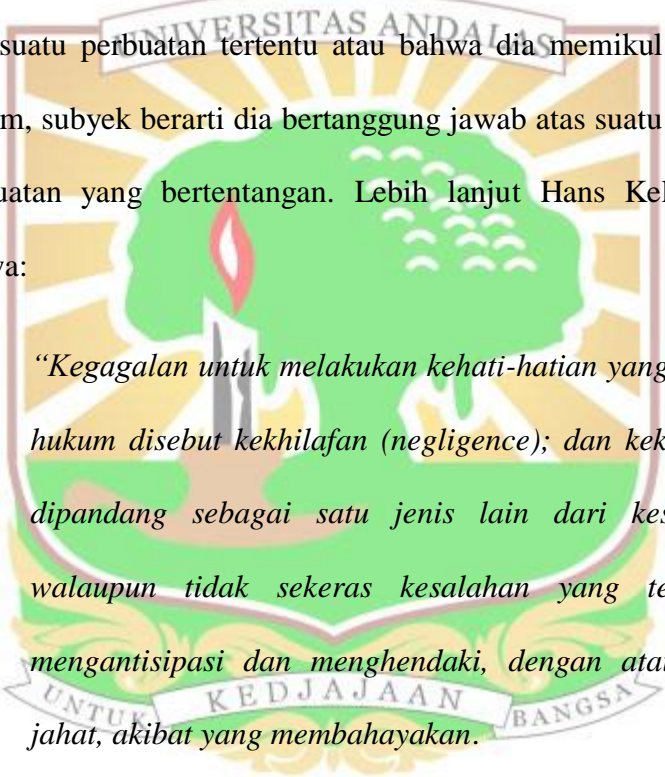
c. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.¹⁵ Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-

¹⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Buku Kedua, Rajawali Pres, Jakarta, hlm. 7.

apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.¹⁶

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 dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:



“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (negligence); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (culpa), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:

- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;

¹⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka) hlm.899.

- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- 4) Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Setiap tindakan atau perbuatan tidak terlepas dari apa yang dinamakan tanggung jawab. Pada dasarnya segala sesuatu yang dikerjakan oleh seseorang baik dengan sengaja atau tidak sengaja, pada dasarnya dapat dimintakan tanggung jawab dan tanggung gugat terlebih lagi terhadap seseorang yang berkaitan dengan tugas dan kewajiban notaris¹⁷.

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut,

¹⁷ Syarifurrachman dan Habib Adjie. 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Bandung: Mandar Maju, hlm 13

dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Menurut kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*).

Liability merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sedangkan *responsibility* berarti hal dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya.

Prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu:

- a. *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderita. Ia baru memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil

membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat, kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.

- b. *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.¹⁸

Fungsi teori pada penelitian tesis ini adalah memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu, penelitian diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku, yaitu tentang tanggung jawab ppat terhadap akta yang dibuatnya dalam hal tidak dipenuhi ketentuan PP 24 tahun 1997 dan PP 37 Tahun 1998.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan

¹⁸Koesnadi Hardjosoemantri, 1988, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press), hlm334-335.

konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dari fakta tersebut. Di dalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

- a. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum pembuatan akta tanah jual beli, dalam pengertian sehari-hari dapat diartikan sebagai suatu perbuatan dimana seseorang tertentu mengenai hak atas tanah hak milik satuan rumah susun. Pasal 1 PP No 37 tahun 1998.
- b. Akta otentik, di dalam ketentuan pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan bahwa akta notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Sedangkan pengertian akta otentik dalam pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan "suatu akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, yang dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya."
- c. Tanah, menurut geologis – argonomis tanah adalah lapisan lepas yang berada dipermukaan bumi paling atas yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia.
- d. Peralihan hak jual beli adalah suatu persetujuan, yang mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah disepakati. Pasal 1457 KUHPerdata.

G. Metode Penelitian

Metode menurut Soejono Soekanto, merupakan alat untuk mencapai tujuan yang akan dicapai oleh seorang peneliti.¹⁹ Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normative terhadap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis yaitu pendekatan melihat kenyataan dilapangan dengan menerangkan peraturan perundang undangan yang berlaku, dihubungkan dengan kenyataan yang ada dilapangan, kemudian dianalisis dengan membandingkan antara tuntutan nilai nilai ideal yang ada dalam peraturan perundang undangan dengan kenyataan yang ada.

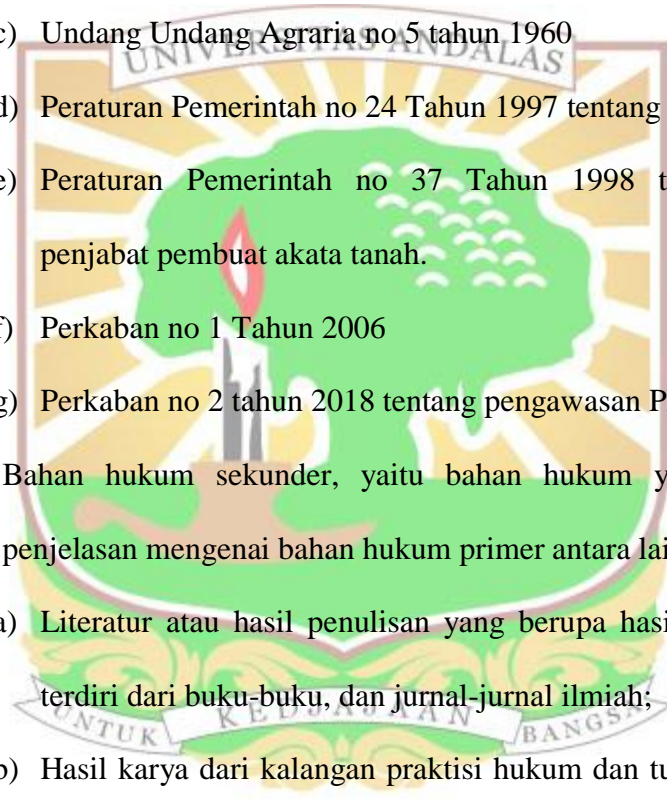
a. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan responden.
- b. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:

¹⁹ Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia, hlm 5

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, diantaranya:
 - a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - c) Undang Undang Agraria no 5 tahun 1960
 - d) Peraturan Pemerintah no 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah
 - e) Peraturan Pemerintah no 37 Tahun 1998 tentang peraturan penjabat pembuat akata tanah.
 - f) Perkaban no 1 Tahun 2006
 - g) Perkaban no 2 tahun 2018 tentang pengawasan PPAT
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain:
 - a) Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah;
 - b) Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar;
 - c) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum



sekunder, seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya di bidang kenotariatan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan guna mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, yakni dilakukan dengan studi dokumen. Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Studi dokumen adalah suatu teknik pengumpulan data dengan mencari landasan teoritis dari permasalahan yang diteliti dengan mempelajari dokumen-dokumen dan data yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti.
- b. Wawancara; yaitu teknik dimana penulis mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang telah dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden. dimana penulis akan melakukan wawancara melalui dengan teknik semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan tetapi dalam pelaksanaan wawancara boleh menambah atau mengembangkan pertanyaan dengan fokus pada masalah yang diteliti. Dalam hal ini penulis akan melakukan wawancara kepada Para pihak yang terlibat

dalam jual beli dan PPAT kota Padang yang masih menjalankan jabatan serta kantor pertanahan kota Padang.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Dalam tesis ini pengolahan data yang diperoleh setelah penelitian dilakukan dengan cara *editing* dan *coding*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan untuk dapat meningkatkan mutu kehandalan (reliabilitas) data yang hendak dianalisis. *Coding*, setelah melakukan pengeditan, akan diberikan tanda-tanda tertentu atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang relevan atau betul-betul dibutuhkan.

Analisis data yang akan digunakan kualitatif yaitu uraian terhadap data dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli kemudian dipaparkan dengan kalimat yang sebelumnya telah dianalisis, menafsirkan dan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

