

# PERAN PPAT DALAM PENCEGAHAN PEMILIKAN TANAH ABSENTEE

Oleh :

Riza Zulfikar, S.T., S.H., M.Kn.  
Universitas Langlangbuana  
email: riza.not@gmail.com

## Abstrak

Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi masyarakat, sebagai ruang atau wadah tempat melakukan berbagai kegiatan. Sebagai pelaksanaan dari UUPA, negara mengeluarkan UU No. 56/Prp/1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dengan Pelaksanaan PP 224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Pertanian dan Pemberian Ganti Kerugian, dalam Pasal 3 ayat (1) PP No.224 Tahun 1961 juncto Pasal 1 PP No.41 Tahun 1964 diatur adanya Larangan Pemilikan Tanah secara Absentee atau guntai yang menyatakan bahwa pemilikan tanah pertanian oleh yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya dilarang yaitu agar petani bisa aktif dan efektif dalam mengerjakan tanah sawah atau pertanian miliknya, sehingga produktivitasnya bisa lebih optimal.

**Kata Kunci:** PPAT, Tanah Guntai

## Abstract

*Land is an important resource for the community, as a space or container where to perform various activities. As the implementation of the UUPA, the state passed Law no. 56/Prp/1960 on Stipulation of Land Area of Agriculture with Implementation of PP 224/1961 concerning Implementation of Agricultural Land Distribution and Compensation, in Article 3 paragraph (1) PP No.224 of 1961 juncto Article 1 PP No.41 of 1964 regulated Absentee or guntai Land Ownership Prohibition stating that the ownership of agricultural land by residing outside the sub-district where the location of the land is prohibited is that the farmer can be active and effective in working on his land or agricultural land, so that productivity can be optimized.*

**Keyword:** PPAT, Tanah Guntai

## A. Pendahuluan

Jual beli tanah pesawahan atau pertanian dimana pemiliknya bukan warga sekitar sebenarnya tidak diperkenankan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), apa yang disebut dengan larangan tanah pertanian secara guntai, yaitu baik pemilik lama maupun pemilik baru pada saat menguasai tanah pertanian tersebut harus berada dan menjadi penduduk tetap di wilayah kecamatan dimana tanah sawah atau pertanian itu berada dengan beberapa pengecualian tentunya, yaitu bagi PNS, TNI-Polri tidak berlaku.

*Landreform* (bahasa Inggris), *land* artinya tanah dan *reform* artinya perubahan. *Landreform* berarti perombakan terhadap struktur pertanahan, namun yang dimaksudkan bukan hanya perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, namun hubungan manusia dengan manusia berkenaan dengan tanah guna meningkatkan penghasilan petani. Perombakan ini sifatnya mendasar dan bukan tambal sulam.

*Landreform* bertujuan luas dan di kalangan dunia internasional, *landreform* itu bermakna:

- a. Perubahan hubungan antara manusia dengan tanah;
- b. Perubahan dan perlindungan petani penggarap dari tuan tanah/penghapusan petuan tanahan;
- c. Larangan memiliki tanah yang luas yang disebut juga dengan larangan *latifundia*;
- d. Larangan *absenteeisme* atau guntai;
- e. Penetapan suatu *ceilling* bagi kepemilikan.

Boedi Harsono membedakan antara *landreform* dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas disebut *agraria reform*. *Agraria reform* di Indonesia meliputi 5 (lima) program atau panca program yaitu:

- a. Pembaharuan hukum agraria;
- b. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi kolonial atas tanah;
- c. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
- d. Perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang

bersangkutan dengan penguasaan tanah;

e. Perencanaan persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara berencana sesuai dengan daya kesanggupan dan kemampuannya.

Sedangkan dalam arti sempit hanya mencakup program ke-4 saja, sekalipun menurutnya ada kalanya kelima program diatas dicakup juga dalam pengertian *landreform*. Dari beberapa pendapat ini diketahui *landreform* adalah pembaharuan hukum mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta didalamnya terdapat ketentuan administrasi pertanahan yang dilaksanakan sesuai dengan kepentingan umum guna mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Tujuan *landreform* adalah untuk mempertinggi taraf hidup dan penghasilan petani penggarap, sebagai landasan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Berdasarkan berbagai pendapat ini, maka tujuan *landreform* untuk mencapai 3 aspek sekaligus, yaitu:

- a. Tujuan Sosial Ekonomis;
- b. Tujuan Sosial Politis; dan
- c. Tujuan Mental Psikologis.

Obyek *landreform* yang akan didistribusikan pada petani penggarap menurut Pasal 1 PP No.224 Tahun 1961, meliputi:

- a. Tanah-tanah selebihnya dari batas maksimum sebagaimana yang dimaksud dalam UU No.56/Prp/1960;
- b. Tanah-tanah yang diambil oleh pemerintah, karena pemilikinya bertempat tinggal di luar daerah kecamatan letak tanahnya atau karena pemilikan tanah *absentee/guntau* menyebabkan:
  1. penguasaan tanah yang tidak ekonomis,
  2. Menimbulkan sistem penghisapan,
  3. Ditelantarkan.
- c. Tanah-tanah swapraja dan bekas swapraja yang dengan berlakunya ketentuan UUPA menjadi hapus dan beralih kepada negara.
- d. Tanah-tanah lain yang langsung dikuasai oleh negara misalnya bekas tanah partikelir, tanah-tanah dengan Hak Guna Usaha yang telah berakhir waktunya, dihentikan atau dibatalkan.

e. Tanah-tanah lain, tidak termasuk di dalamnya tanah-tanah wakaf dan tanah-tanah untuk peribadatan.

Obyek *landreform* sebelum dibagi pada petani penggarap, terlebih dahulu dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai negara. A.P.Parlindungan menjabarkan objek *landreform*, yaitu:

- a. Melarang adanya tanah *absentee*.
- b. Melarang adanya pemilikan tanah luas (*Latifundia*).
- c. Memantapkan bagi hasil.
- d. Memantapkan buruh tani.
- e. Menetapkan *ceilling* (Batas tertinggi) yang boleh memiliki lahan pertanian.
- f. Mengatur irigasi.
- g. Ekstensifikasi dan intensifikasi tanah pertanian.
- h. Kredit pertanian
- i. Mendistribusikan/membagi tanah kepada para petani sehingga minimal bisa hidup dari usaha pertaniannya.
- j. Para buruh tani diusahakan mendapatkan lahan pertanian (bandingkan di Indonesia dengan transmigrasi dan permukiman kembali).

k. Tuan-tuan tanah dipaksa beralih ke bidang industri (catatan penulis di negara-negara komunis mereka dianggap musuh rakyat dan perlu ditiadakan dan tanah-tanahnya disita negara).

- l. Pemindahan buruh tani yang tidak mendapat tanah menjadi buruh industri.
- m. Tanah pertanian oleh pemerintah dibimbing agar tanahnya lebih produktif, dengan berbagai penyuluhan, penggunaan pupuk dan pestisida sehingga pertanian tersebut mampu menjadi tulang punggung perekonomian negara.
- n. Melarang pemecahan ataupun pengkaplingan tanah pertanian.
- o. Mendorong para petani membentuk kelompok usaha tani, baik dengan bentuk koperasi atau bentuk gotong-royong lainnya.

Ketentuan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 mengenai pemberian ganti kerugian kepada para bekas pemilik, sebagai pelaksanaan dari Pasal 17 UUPA. Pemberian ganti kerugian kepada para bekas pemilik tanah yang diambil oleh Pemerintah, baik karena melebihi luas maksimum atau karena *absentee* (GUNTAI),

merupakan ciri pokok *landreform* Indonesia.

Ganti kerugian tanah hingga saat ini diatur dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 42 UU No.2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam pemberian ganti kerugian tanah ini diatur dalam PP No.71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan surat Keputusan Ka.BPN No.4 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Harga Ganti Rugi Tanah Kelebihan Maksimum dan Absentee/Guntai.

Salah satu aspek penting dengan lahirnya UUPA ialah dicanangkannya program *landreform* yang meliputi:

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah.
2. Larangan pemilikan tanah secara *absentee/guntai*.
3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan *absentee/guntai*, tanah-tanah bekas Swapraja dan tanah-tanah negara.

4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan.
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi hasil tanah pertanian.
6. Penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil.

Pengaturan *landreform* terdapat dalam konsiderans hingga Pasal 19 UUPA membuktikan hal ini. Beberapa pasal UUPA yang memuat objektif *landreform*, antara lain Pasal 6, Pasal 7, Pasal 10 ayat (1), Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 12 ayat (1), Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2).

## **B. Pembahasan**

Lahirnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tidak terlepas dari kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, yang dirumuskan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah

diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah.

Peraturan Menteri Agraria No.10 Tahun 1961 tidak merumuskan pengertian PPAT dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Pasal 1 angka 4 UU No. 4/1996.
- b. Pasal 1 angka 5 PP 40/1996.
- c. Pasal 1 angka 24 PP 24/1997.
- d. Pasal 1 angka 1 PP 37/1998.
- e. Pasal 1 angka 1 Perkaban 1/2006.

Peraturan perundang-undangan diatas menunjukkan bahwa kedudukan PPAT sebagai Pejabat Umum, Istilah PPAT baru ada pada UU No.4 Tahun 1996, namun dalam undang-undang ini maupun peraturan perundang-undangan yang lain tidak memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan Pejabat umum.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud pejabat umum adalah seorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum dibidang tertentu. Sejalan dengan Boedi Harsono, Sri

Winarsi menyatakan bahwa Pengertian Pejabat Umum mempunyai Karakter Yuridis, yaitu selalu dalam rangka hukum publik. Sifat publiknya dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan pejabat pembuat akta tanah.

PPAT diangkat dan diberhentikan oleh BPN, tugasnya adalah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota dalam melaksanakan sebagian kegiatan Pendaftaran Tanah, dan kewenangannya adalah membuat akta atas Perbuatan Hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, namun kata “dibantu” dalam Pasal 6 ayat (2) PP No.24 Tahun 1997 disini tidak berarti bahwa PPAT merupakan bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota, akan tetapi PPAT mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Rangkaian pendaftaran tanah dimulai dari akta-akta tanah yang dibuat dihadapan PPAT yang kemudian dijadikan dasar pendaftarannya dikantor pertanahan, sehingga jika akta-akta tanah tidak

dibuat dihadapan PPAT, maka tidak dapat didaftarkan.

Menurut Paulus Effendi Lotulung kepastian PPAT dapat dikategorikan sebagai Pejabat TUN yang menjalankan urusan pemerintahan berupa rangkaian proses pendaftaran tanah. Sekalipun PPAT sebagai Pejabat TUN namun akta-akta PPAT bukan merupakan suatu *beschikking* (keputusan) yang bersifat sepihak, namun tetap merupakan perbuatan hukum yang bersifat kontraktual, sehingga PPAT tidak dapat digugat melalui PTUN.

Kedudukan PPAT dalam PP No.10 Tahun 1961 jelas merupakan perpanjangan tangan dari BPN khusus dalam pembuatan akta-akta tanah yang merupakan syarat konstitusif dalam pendaftarannya di Kantor Pertanahan.

Keberadaan PPAT sebagai Pejabat Umum dipertegas juga dalam peraturan perundang-undangan lainnya yaitu:

1. Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

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

Kewenangan PPAT dalam konteks pendaftaran tanah yaitu untuk membuat akta autentik sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun dan PPAT mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan ke Kantor Pertanahan atas akta PPAT yang dibuatnya selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya.

Kewenangan PPAT untuk membuat akta, mutlak merupakan kewenangan yang melekat pada jabatan PPAT dan kewenangan itu tidak pernah menjadi kewenangan BPN, karena dalam Keputusan Presiden No. 26/1988 dan Peraturan Presiden No.10 Tahun 2006 tentang BPN, tidak ada satu pasal pun yang menegaskan bahwa PPAT lahir secara atributif atau delegatif dari kewenangan BPN, namun PPAT lahir dari *Policy Rules* Pemerintah secara langsung, sehingga dengan

demikian dapat dikatakan PPAT bukan subordinasi dari BPN. Bahkan Pasal 19 UUPA hanya memerintahkan kepada pemerintah untuk membuat PP tentang Pendaftaran Tanah dan tidak memerintahkan BPN untuk membuat ketentuan-ketentuan tentang kewenangan PPAT.

Tugas pokok PPAT dalam membantu pelaksanaan pendaftaran tanah oleh Ka.Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota ditetapkan dalam Pasal 2 PP No.37 Tahun 1998, yaitu:

- (1) PPAT bertugas Pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) :
  - a. Jual beli
  - b. Tukar menukar
  - c. Hibah

- d. Pemasukan ke dalam perusahaan
- e. Pembagian hak bersama
- f. Pemberian hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak milik
- g. Pemberian hak tanggungan, dan
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Kewenangan PPAT diatur dalam Pasal 3 PP 37 Tahun 1998, yaitu:

1. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta autentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.
2. PPAT khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya.



PPAT berwenang membuat akta atas perbuatan-perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. PPAT juga berwenang menolak membuat akta dalam hal-hal tertentu yang ditentukan oleh PP No.24 Tahun 1997, jika:

- a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun kepadanya tidak disampaikan sertifikasi asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan kabupaten/kota.
- b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan :
  1. Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan kepala desa/kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (2).
  2. Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertifikat dari kantor pertanahan, atau untuk tanah yang terletak didaerah yang jauh dari kedudukan kantor pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh kepala desa/kelurahan.
- c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian.
- d. Salah satu atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak.
- e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai fisik dan atau data yuridisnya.
- g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang

ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Kewajiban PPAT diatur dalam Pasal 45 Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 adalah:

1. Menjunjung tinggi Pancasila, UUD 1945 dan Negara Republik Indonesia.
2. Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT.
3. Menyampaikan laporan bulanan kepada kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.
4. Menyerahkan protokol PPAT dalam hal berhenti dari jabatannya atau melaksanakan cuti.
5. Membebaskan uang jasa bagi yang tidak mampu.
6. Membuka kantor setiap hari kerja kecuali cuti atau hari libur resmi.
7. Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sesuai dengan keputusan pengangkatan PPAT.
8. Menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, contoh paraf dan *eraan* cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah, Bupati atau Walikota. Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT.
9. Melaksanakan jabatannya nyata setelah pengambilan sumpah.
10. Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan.
11. Lain-lain sesuai peraturan perundang-undangan.

PPAT hanya berwenang untuk membuat akta ke-PPAT-an, di wilayah dan perbuatan-perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 (2) PP 37 Tahun 1998, sedangkan kewenangan PPAT khusus adalah pembuatan akta PPAT yang secara khusus ditentukan. Pada dasarnya PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai tanah atau satuan rumah susun yang terletak dalam daerah kerjanya, kecuali kalau ditentukan lain.

PPAT yang kerjanya menyimpang dari apa yang sudah ditentukan dalam peraturan jabatan PPAT maka akan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan jabatan PPAT, yaitu sanksi berupa:

#### Pasal 10

- a. PPAT diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena:
  - a. Permintaan sendiri ;
  - b. Tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri atau pejabat yang ditunjuk;
  - c. Melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
  - d. Diangkat sebagai pegawai negeri sipil atau ABRI.
- b. PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya, karena :
  - a. Melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
  - b. Dijatuhi hukuman kurungan/penjara karena

melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selamalamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Asas yang terkandung dalam Pasal 10 UUPA diperlukan langkah pertama ke arah pelaksanaan asas tersebut, yaitu pemilik tanah sawah atau tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, maka diadakan ketentuan untuk menghapuskan segala penguasaan tanah-pertanian secara apa yang disebut "*absentee*" atau dalam bahasa Sunda "*guntai*", yaitu *pemilikan tanah yang letaknya diluar daerah tempat tinggal pemiliknya*. Pada pokoknya dilarang pemilikan tanah pesawahan atau pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya.

Akta jual beli yang dibuat oleh PPAT terhadap tanah

pesawahan atau pertanian dimana pembelinya bukan dari warga sekitarnya jelas bertentangan dengan peraturan, yakni Pasal 10 UUPA, Pasal 3d PP No. 41 Tahun 1964 Perubahan dan Tambahan PP Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Pasal 39 ayat (1) huruf c dan (2) PP 24 Tahun 1997, terkait larangan PPAT untuk membuat akta yang mengakibatkan kepemilikan obyek tanah menjadi guntai/*absentee*, hal ini dapat disamakan bertentangan dengan *causa* yang halal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 KUH.Perdata, sebab yang tidak halal adalah berlawanan dengan undang-undang, kesusilaan, ketertiban umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1337 KUH.Perdata, sebab yang halal masuk dalam syarat obyektif. Tidak terpenuhinya syarat objektif maka perjanjian itu batal demi hukum atau batal dengan sendirinya, artinya sejak semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian. Untuk sahnya suatu perjanjian para pihak harus memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPperdata,

apabila syarat subyektif tidak terpenuhi maka salah satu pihak mempunyai hak untuk meminta supaya perjanjian itu dibatalkan. Pihak yang dapat meminta pembatalan adalah pihak yang tidak cakap. Jadi perjanjian yang telah dibuat akan tetap mengikat para pihak selama tidak dibatalkan (oleh hakim) atas permintaan pihak yang berhak meminta pembatalan tersebut. Apabila syarat obyektif tidak terpenuhi maka perjanjian itu batal demi hukum atau batal dengan sendirinya, artinya sejak semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian.

Mengingat pentingnya sebuah peralihan hak atas tanah yang harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka sudah sewajarnya PPAT sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat perjanjian seharusnya tidak bertentangan dengan Pasal 1635 KUHPperdata.

Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain. Sejak

berlakunya UUPA, peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik.

Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 pemberian atau pembuatan akta jual beli yang tidak benar dalam akta sehingga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan adalah termasuk pelanggaran berat oleh PPAT yang dapat dikenakan sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Ka.BPN. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan oleh PPAT, maka PPAT dapat dikenakan sanksi secara administrasi dan perdata.

Bagi setiap PPAT berlaku pula Kode Etik PPAT yang mengatur mengenai larangan dan kewajiban PPAT adalah bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur dan tidak berpihak (Pasal 3 huruf e Kode Etik PPAT).

Mengenai sanksi yang dapat dikenakan terhadap PPAT juga

ditetapkan dalam Pasal 6 ayat (1) Kode Etik PPAT yakni bagi anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat dikenakan sanksi berupa:

- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT;
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Penjatuhan sanksi-sanksi tersebut disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut (Pasal 6 ayat (2) Kode etik PPAT).

Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas PPAT dilakukan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (Pasal 65 jo. Pasal 1 angka 10 Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006). Untuk melakukan pengaduan kepada BPN dapat melalui website BPN. Jadi, sanksi yang dapat mengancam PPAT yang membuat AJB yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebenarnya adalah sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya.

PPAT harus bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, dengan antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar data yang ada di kantor Pertanahan. Bilamana terdapat ketidakcocokan data yang sehingga dapat menimbulkan suatu perbuatan yang melawan hukum, maka PPAT harus menolaknya dan memberitahukan pengarahannya yang benar kepada para pihak yang terkait yang akan melakukan suatu perbuatan hukum. Penolakan tersebut harus diberitahukan secara tertulis disertai alasannya kepada para pihak-pihak yang bersangkutan.

Pembuatan akta jual beli yang melanggar ketentuan tentang tanah absentee atau tanah guntai adalah tidak sah dan bertentangan dengan Pasal 10 UUPA yang sebenarnya juga telah melanggar Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 dan Kode Etik PPAT karena ketidakbenaran dalam transaksi pembuatan akta. Untuk itu sesuai Pasal 55 Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006, maka PPAT

bertanggung jawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas dan jabatannya dalam setiap pembuatan akta.

Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT, dalam Pasal 28 Perkabang No.1 Tahun 2006, diatur mengenai pemberhentian, pelanggaran berat yang dilarang dilakukan oleh seorang PPAT. Menurut Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No.37 Tahun 1998 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Ka.BPN No.23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, disebutkan bahwa PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh karena telah melakukan pelanggaran berat terhadap larangan dan kewajibannya sebagai PPAT.

### **C. Penutup**

Penertiban di bidang administrasi, yaitu dengan jalan melakukan pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah pesawahan atau pertanian melalui kerja sama antara instansi terkait

yaitu antara Kepala Desa/Kelurahan, Kecamatan dan PPAT, juga dalam rangka penertiban hukum, yaitu melalui penyuluhan hukum yang terarah dan diselenggarakan terus menerus secara luas terhadap masyarakat juga pejabat/aparat yang berkaitan dengan masalah pertanahan secara debirokratisasi, selain itu perlu adanya koordinasi antara Kantor Pertanahan dengan Camat dan PPAT, namun penguatan koordinasi ini harus diikuti dengan manajemen administrasi yang sehat dan rapi dari Kantor Kecamatan khususnya dalam menghindari pembuatan KTP ganda.

Ketentuan larangan pemilikan tanah *absentee/guntai* yang ada saat itu masih perlu ditinjau kembali untuk disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat saat ini. Ketentuan sanksi terhadap pelanggaran larangan pemilikan tanah secara *absentee atau guntai* diperbaharui dan disesuaikan dengan perkembangan kemajuan pembangunan sekarang ini, dan pelaksanaannya agar lebih dipertegas.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdurrahman, *Beberapa Masalah Tentang Landreform*, Pusat Studi Hukum Tanah Fakultas Hukum Univ.Lambung Mangkurat, Banjarmasin, 1980.
- A.P. Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*, Alumni, Bandung, 1986.
- A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1998.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya*, Djambatan, Jakarta, 2005.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Hustiati, *Agrarian Reform Di Philipina dan Perbandingannya Dengan Landreform Di Indonesia*, Maju Mundur, Bandung, 1990.
- I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis Tentang Redistribusi Tanah Pertanian Dalam Rangka Pelaksanaan Landreform*. Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Paulus Effendi Lotulung, "Pengertian Pejabat Tata Usaha Negara Dikaitkan Dengan Fungsi PPAT Menurut PP No. 10 Tahun 1961," Makalah, Surabaya 1 Juni 1966.
- Tubagus Lukman Suheru, *Wawancara, PPAT di kota Bandar Lampung* (Bandar Lampung, 24 April 2010).
- Urip Santosa, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011.

### Peraturan Perundang-undangan

*Staatblad* 1874:23 tentang *Wetboek voor Indonesie* (Kitab Undang-undang Hukum Perdata)

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 sampai dengan amandemen ke IV tahun 2002.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

----- 56/Prp/1960 tentang Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan PEmerintah Nomr 224 Than 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

-----, 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 kemudian diubah dan ditambah dengan Peraturan



Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

-----, 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

-----, 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ;

Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 kemudian diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional ;

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Harga Ganti Rugi Tanah Kelebihan Maksimum dan *Absentee* atau Guntai ;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Ka.BPN Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Ka.BPN No.1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT

## Sumber Lain

Boedi Harsono, “*PPAT sejarah tugas dan kewenangnya*”, Majalah Renvoi , No. 8.44. IV Jakarta, 3 Januari 2007.

Habib Adjie, “*Telaah ulang : Kewenangan PPAT Untuk Membuat Akta, Bukan Mengisi Blanko/Formulir Akta,*” Renvoi 3.44.IVV (Januari 2007).

Sri Winarsih, “*Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum*” Majalah YURIDIKA, vol.17 No.2, FH.Univ.Airlangga, Surabaya, Maret 2002.