

Problematika Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Provinsi Kalimantan Timur

Andri Pranata¹, Surahman¹, Elviandri², Muhammad Nurcholis Alhadi²

¹ Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda, Indonesia

² Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur, Indonesia

✉ aandriypranata@gmail.com

Abstract

Penelitian Land Deed Officials (PPAT) hold a central role in guaranteeing legal certainty in the process of land rights transfer in Indonesia. However, in practice, they are confronted with the problematics of an imbalance between their extensive legal responsibilities and an inadequate legal protection system, an issue that is increasingly crucial in regions with high land dynamics such as East Kalimantan. This research aims to deeply analyze the problematics of legal responsibility faced by PPAT in East Kalimantan and to evaluate the effectiveness of the existing legal protection framework. Using a normative juridical research method with statutory and conceptual approaches, this study finds that the responsibility of PPAT in practice is often disproportionate, positioning them as material guarantors of data accuracy rather than as procedural guarantors. Meanwhile, the existing legal protection system tends to be reactive and has yet to provide adequate preventive support, thereby creating professional vulnerability. As a solution, this research recommends a repositioning of the role of PPAT to that of a "procedural guarantor", where their liability is limited to the fulfillment of formal and procedural aspects carried out with the principle of prudence. A reconstruction of the legal liability system is needed, based on the principle of balance, to not only ensure legal certainty for the public but also to provide fair protection for PPAT as public officials.

Keywords : PPAT Liability, Legal Protection, Land Rights Transfer, Authentic Deed, East Kalimantan

Diterbitkan oleh Fakultas Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Al-Furqan Makassar

ISSN 2622-5212

Website <https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/>

Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi CC BY SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



PENDAHULUAN

Prinsip fundamental dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*) adalah kepastian hukum. Prinsip ini tidak hanya bermakna tersedianya aturan hukum yang tertulis, tetapi juga menuntut agar hukum tersebut bersifat jelas, adil, tidak diskriminatif, serta dapat diterapkan secara konsisten dan efektif¹. Kepastian hukum menjadi fondasi utama dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan institusi negara, serta merupakan prasyarat dalam menciptakan stabilitas sosial, politik, dan ekonomi.

Indonesia sebagai negara hukum, telah ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", maka seluruh aktivitas kenegaraan dan kehidupan masyarakat, baik yang bersifat publik maupun privat, harus berada dalam koridor hukum yang menjunjung keadilan, kesetaraan, dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Sehingga salah satu perwujudan nyata dari prinsip tersebut adalah dalam pengaturan mengenai penguasaan, pemilikan, dan peralihan hak atas tanah.

Tanah dalam kerangka konstitusional Indonesia, bukan sekadar benda ekonomi, melainkan juga sumber kehidupan, identitas sosial, dan bagian dari kedaulatan negara². Oleh sebab itu, setiap tindakan hukum yang berkaitan dengan tanah harus memenuhi

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Negara Hukum*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 151.

² Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 34.

standar legalitas yang tinggi serta menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi semua pihak yang berkepentingan. Selain itu tanah memiliki peranan penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat, diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan, dan jalan. Tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi manusia untuk mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga yang dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.³

Peralihan hak atas tanah yang sah dan terlindungi secara hukum tidak dapat dilepaskan dari keberadaan sistem pendaftaran tanah yang tertib dan transparan, serta peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat umum yang diberi wewenang oleh negara untuk membuat akta otentik atas peristiwa hukum peralihan hak tersebut. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam setiap peralihan hak tersebut, negara memberikan mandat kepada pejabat umum, yaitu PPAT, untuk menuangkannya dalam bentuk akta otentik.² Jabatan PPAT lahir dari kebutuhan masyarakat akan alat bukti yang kuat dan ditempatkan pada posisi netral untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik.³ Akta yang PPAT hasilkan tidak hanya berfungsi sebagai bukti transaksi, tetapi juga sebagai instrumen yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat di hadapan hukum.⁴

Dalam hal ini, akta otentik yang dibuat oleh PPAT menjadi instrumen hukum utama dalam menjamin bahwa proses peralihan hak telah dilakukan sesuai prosedur hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara formil maupun materiil. Oleh karena itu, prinsip kepastian hukum sebagaimana dimandatkan oleh UUD 1945 bukan hanya menjadi norma dasar yang abstrak, tetapi memiliki manifestasi langsung dalam praktik hukum pertanahan. Setiap penyimpangan terhadap prinsip ini, seperti pembuatan akta yang tidak sah, data yang tidak diverifikasi, atau adanya ketidaksesuaian dengan prosedur hukum, tidak hanya berpotensi menimbulkan sengketa, tetapi juga mengancam legitimasi hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem kenotariatan dan pertanahan itu sendiri⁴.

Dalam praktik pertanahan di Indonesia, keberadaan PPAT memegang peranan penting dalam menjamin kepastian hukum transaksi keperdataan, khususnya terkait peralihan hak atas tanah. Akan tetapi, peran ini tidak jarang dihadapkan pada realitas lapangan yang kompleks dan sarat risiko. Salah satunya adalah fenomena pembuatan akta di atas tanah yang bermasalah, baik karena status hukumnya tidak jelas, sedang dalam sengketa, maupun karena terjadi klaim tumpang tindih dari masyarakat adat. Permasalahan ini semakin menjadi perhatian di Provinsi Kalimantan Timur, terutama setelah wilayah ini ditetapkan sebagai lokasi pembangunan Ibu Kota Negara (IKN), yang menyebabkan lonjakan signifikan terhadap permintaan pengesahan peralihan hak tanah.⁵

Dalam konteks tersebut, akta otentik yang dibuat oleh PPAT merupakan instrumen yuridis yang esensial. Akta ini tidak hanya berfungsi sebagai alat bukti formil, tetapi juga menjadi dasar legal untuk pendaftaran peralihan atau perubahan hak atas tanah di Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, tertib administrasi pertanahan bukan semata urusan prosedural, melainkan merupakan bagian integral dari upaya perlindungan hak konstitusional warga negara atas tanah sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

³ Abdurrahman, *Masalah Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, (Cet. ke-2, Bandung: Alumni, 1983), hlm. 1.

⁴ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 125–127.

⁵ Budi Santoso, “Implikasi Pembangunan IKN terhadap Sengketa Pertanahan di Kalimantan Timur,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 54, No. 1, 2023, hlm. 45.

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksananya*, (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 403–404.

Proses peralihan hak atas tanah secara hukum harus dilakukan melalui akta otentik yang dibuat oleh PPAT, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Akta PPAT tidak hanya merupakan syarat formil, tetapi juga syarat substantif dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan. Sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara dan dalam banyak kasus juga merangkap jabatan sebagai PPAT memegang peran strategis dalam menjamin legalitas formal, keabsahan materiil, serta perlindungan hukum atas setiap transaksi pertanahan. Akta yang dibuat oleh PPAT berkedudukan sebagai akta otentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), yang karenanya memiliki kekuatan pembuktian sempurna (*volledig bewijs*) sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya melalui gugatan perdata di pengadilan.

Apabila proses peralihan hak dilakukan secara tidak tertib atau melalui akta yang cacat hukum, maka konsekuensinya tidak hanya berupa sengketa antara individu, tetapi juga dapat merusak tatanan hukum agraria nasional. Oleh karena itu, tanggung jawab hukum bagi para pejabat yang berwenang dalam proses ini, khususnya PPAT, menjadi isu sentral dalam menjaga keabsahan dan keadilan dalam pengelolaan sumber daya agraria Indonesia⁷.

Namun dalam kenyataannya, tidak sedikit sengketa pertanahan yang justru berawal dari akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Fenomena ini menunjukkan adanya celah antara *Das Sein* dan *Das Sollen*. Permasalahan yang muncul dapat bersifat formil, seperti akta yang dibuat tanpa kehadiran para pihak, penggunaan identitas yang tidak sah, atau cacat administratif dalam pencatatan data objek tanah. Di sisi lain, juga terdapat permasalahan materiil, seperti peralihan hak atas tanah yang masih berstatus sengketa, tumpang tindih sertifikat, atau objek tanah yang belum memiliki peta bidang atau status hukum yang jelas⁸.

Salah satu pola yang cukup menonjol adalah bahwa akta otentik yang dibuat oleh PPAT seringkali menjadi objek utama yang disengketakan di persidangan. Akta yang seharusnya menjadi bukti sah dan kuat justru dipersalahkan keabsahannya, baik karena kelemahan formil, cacat materiil, maupun dugaan pelanggaran etik dan hukum dalam proses pembuatannya. Hal ini menunjukkan bahwa tidak seluruh akta otentik memiliki kekuatan absolut, terutama apabila terbukti mengandung cacat hukum atau dibuat dengan mengabaikan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*)⁹.

Problematisasi yang sering muncul meliputi antara lain¹⁰:

1. Pembuatan akta tanpa kehadiran para pihak, padahal kehadiran merupakan syarat mutlak bagi keabsahan akta;
2. Penggunaan identitas palsu atau tidak sah tanpa verifikasi yang memadai oleh PPAT;
3. Pembuatan akta atas tanah yang tumpang tindih dengan sertifikat atau klaim hak pihak lain;
4. Kesalahan administratif, seperti tidak dilampirkannya dokumen pendukung, atau kesalahan penulisan data objek tanah.

Beberapa kasus menunjukkan adanya penyalahgunaan kewenangan oleh oknum PPAT, antara lain dalam bentuk pemalsuan dokumen, rekayasa transaksi, atau manipulasi data yang merugikan salah satu pihak. Praktik demikian jelas melanggar asas kehati-hatian dan profesionalisme jabatan, serta menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kenotariatan¹¹. Oleh karena itu, tindakan atau kelalaian tersebut dapat

⁷ Lilik Mulyadi, "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Umum dalam Pembuatan Akta Tanah," *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 28 No. 3, 2010, hlm. 245–246.

⁸ Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm. 132-135.

⁹ Boedi Harsono, *op. cit.*, hlm. 403.

¹⁰ Adrian Sutedi, *op. cit.*, hlm. 134-137.

¹¹ Maria S.W. Sumardjono, *op. cit.*, hlm. 91–92..

menimbulkan pertanggungjawaban secara perdata (ganti rugi), administratif (sanksi etik dan pencabutan jabatan), bahkan pidana (pemalsuan atau penipuan)¹².

Permasalahan-permasalahan tersebut juga banyak ditemukan di berbagai daerah, termasuk Provinsi Kalimantan Timur, yang dikenal sebagai salah satu wilayah dengan dinamika pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang cukup pesat, terutama di sektor properti dan pertambangan. Di tengah tingginya nilai tanah dan meningkatnya kebutuhan investasi, praktik peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur menghadapi tantangan serius. Berdasarkan temuan lapangan dan beberapa putusan pengadilan, terdapat berbagai permasalahan seperti: penerbitan akta peralihan atas tanah yang status hukumnya masih disengketakan dan kurangnya verifikasi identitas pihak yang bertransaksinya rta kasus tumpang tindih sertifikat yang melibatkan keterlibatan atau kelalaian PPAT dalam proses pembuatan akta.

Dalam situasi tersebut PPAT sering berada dalam posisi dilematis. Di satu sisi, PPAT menghadapi permintaan mendesak dari masyarakat atau investor yang membawa dokumen formal seperti sertifikat hak milik, surat kuasa, maupun identitas kependudukan. Namun di sisi lain, dokumen tersebut belum tentu mencerminkan keabsahan atau kejelasan status tanah yang bersangkutan. Tidak jarang terjadi bahwa tanah yang hendak dialihkan ternyata masih dalam status sengketa, belum bersertifikat, atau tumpang tindih dengan klaim masyarakat adat yang belum diakui secara administratif oleh negara.¹³

Tekanan waktu dan ekspektasi pelayanan cepat juga mendorong sebagian PPAT melakukan proses verifikasi yang minim, sehingga prinsip *due diligence* sebagai unsur kehati-hatian terabaikan. Padahal, menurut peraturan perundang-undangan, PPAT diwajibkan untuk memastikan bahwa dokumen dan status tanah yang menjadi objek akta benar dan sah, baik secara administratif maupun substansial.¹⁴ Sehingga kondisi ini mencerminkan kerentanan sistemik dalam pelaksanaan peralihan hak atas tanah, di mana akta otentik yang semestinya menjadi jaminan kepastian hukum justru berubah menjadi sumber sengketa hukum. Maka dari itu, penting untuk menegakkan standar etik, integritas, dan pengawasan ketat dalam pelaksanaan tugas PPAT. Pengawasan ini sepatutnya dilakukan secara berlapis seperti profesi Notaris melalui Majelis Pengawas Notaris (MPN), dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN)¹⁵, sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam menjaga marwah profesi dan perlindungan kepentingan hukum masyarakat.¹⁶

Masalah-masalah tersebut menimbulkan pertanyaan mendasar tentang bagaimana tanggung jawab hukum PPAT sebagai pejabat umum yang seharusnya menjamin keabsahan dan legalitas transaksi keperdataan dalam bidang pertanahan dan bagaimana perlindungan hukum terhadap PPAT yang juga menjadi pihak yang turut dimintai pertanggungjawaban, karena ketika akta yang dibuat terbukti bermasalah dan berujung pada kerugian salah satu pihak, maka muncul tuntutan untuk menempatkan PPAT bukan hanya sebagai pembuat akta, melainkan juga sebagai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban hukum, baik dalam ranah perdata (ganti rugi), administratif (sanksi

¹² Lilik Mulyadi, "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Umum dalam Pembuatan Akta Tanah," *Jurnal Pro Justitia*, Vol. 28 No. 3, 2010, hlm. 245.

¹³ Rina Fitria, "Tumpang Tindih Klaim Masyarakat Adat dan Sertifikat Tanah: Studi Kasus di Kutai Kartanegara," *Jurnal Agraria Nusantara*, Vol. 11, No. 2, 2022, hlm. 89.

¹⁴ Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; serta Kode Etik IPPAT Tahun 2018.

¹⁵ Kementerian Hukum dan HAM RI, *Pedoman Pengawasan dan Pembinaan Notaris oleh MPD dan MKN*, Direktorat Jenderal AHU, 2021.

¹⁶ Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1321 K/Pdt/2018, dalam perkara sengketa jual beli tanah bersertifikat ganda, di mana PPAT dinyatakan turut bertanggung jawab secara perdata karena tidak mengecek status objek tanah secara menyeluruh.

profesi), hingga pidana (jika terdapat kesengajaan atau kelalaian berat)¹⁷ Dengan demikian, tingginya jumlah sengketa tanah yang melibatkan akta PPAT merupakan alarm penting bagi sistem pertanahan nasional untuk mengevaluasi secara kritis standar profesionalisme, pengawasan etik, perlindungan hukum dan penguatan integritas lembaga kenotariatan dan PPAT di Indonesia.

Meskipun memiliki peran penting, dalam praktik menunjukkan bahwa pelaksanaan jabatan PPAT dihadapkan pada problematika tanggung jawab yang kompleks dan penuh risiko. Sumber utama permasalahan ini adalah sifat jabatan itu sendiri, di mana PPAT pada dasarnya hanya bertanggung jawab secara formil atas akta yang dibuatnya, yakni sebatas menuangkan keterangan dan kehendak para pihak (penghadap) ke dalam format yang sah.⁵ PPAT tidak dibebani kewajiban untuk melakukan investigasi materiil terhadap kebenaran informasi yang diberikan.⁶ Celah inilah yang kerap dimanfaatkan oleh pihak-pihak beritikad tidak baik, sehingga menyeret PPAT ke dalam sengketa hukum.

Meskipun kerangka perlindungan hukum dapat dilakukan melalui Majelis Pengawas dan Majelis Kehormatan telah ada, kasus-kasus tersebut menunjukkan bahwa problematika tanggung jawab PPAT dalam peralihan hak atas tanah terus terjadi dan menjadi isu krusial di berbagai wilayah.¹² Dalam konteks inilah, Provinsi Kalimantan Timur menjadi *Locus* penelitian yang sangat sesuai dan mendesak. Sebagai provinsi yang mengalami dinamika pembangunan ekonomi yang pesat, terlebih dengan ditetapkannya sebagai lokasi Ibu Kota Nusantara (IKN), aktivitas peralihan hak atas tanah di wilayah ini mengalami peningkatan yang signifikan. Tingginya frekuensi dan nilai transaksi tanah berpotensi meningkatkan pula kemunculan masalah hukum.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan melalui studi kepustakaan dalam mencari sumber data yang bersifat teori yang berguna untuk memecahkan masalah. Pendekatan ini dikenal dengan nama pendekatan kepustakaan atau yang biasa disebut dengan studi kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundangan-undangan dan dokumentasi lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.¹⁸

Dalam kaitan pada penelitian ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*) biasanya digunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormanya masih terdapat kekurangan dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan.

Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu metode yang menelaah dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan tanggung jawab hukum dan perlindungan hukum terhadap PPAT dalam peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur . Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji norma-norma hukum sebagaimana termuat dalam :

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT;

¹⁷ Lilik Mulyadi, "Pertanggungjawaban Notaris dalam Perspektif Hukum Perdata, Administratif, dan Pidana," *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 28 No. 2, 2010, hlm. 240–244.

¹⁸ Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung; PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 201.

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- e. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Selain itu, dalam penerapan pendekatan ini, peneliti berpijak pada keselarasan antara norma normatif dan praktik yuridis di lapangan serta mengacu pada teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon, yang membedakan perlindungan hukum menjadi dua bentuk utama, yakni perlindungan hukum *preventif* dan perlindungan hukum *represif*. Perlindungan *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak melalui sistem regulasi, pembinaan, dan pengawasan jabatan, sedangkan perlindungan *represif* berkaitan dengan upaya hukum yang dapat ditempuh oleh individu yang merasa dirugikan, termasuk pembelaan hukum bagi PPAT dalam menghadapi tuntutan atau gugatan.

Asas-asas penting dalam teori perlindungan hukum ini antara lain asas kepastian hukum, asas keadilan, asas proporsionalitas, asas akuntabilitas, serta asas non-diskriminasi. Asas kepastian hukum menjamin bahwa individu memiliki perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, asas keadilan memastikan kesetaraan di hadapan hukum, asas proporsionalitas menekankan bahwa sanksi atau tanggung jawab harus sepadan dengan tingkat kesalahan, sementara asas akuntabilitas dan non-diskriminasi menggariskan pentingnya transparansi dan perlakuan hukum yang adil bagi setiap warga negara tanpa membedakan status jabatan atau kedudukannya.

Dengan mengintegrasikan pendekatan perundang-undangan dan teori perlindungan hukum, penelitian ini bertujuan untuk memberikan landasan normatif dan argumentatif dalam menilai batas dan bentuk pertanggungjawaban hukum PPAT serta kebutuhan akan perlindungan hukum yang proporsional dan berkeadilan dalam praktik peralihan hak atas tanah.

Untuk memperoleh data yang benar dan akurat serta mempermudah dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara studi Pustaka.

Teknik ini dilakukan dengan cara melakukan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah, mencatat, dan membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti baik melalui buku-buku, penelitian-penelitian, maupun peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penyajian dengan analisis deskriptif kualitatif, yang merupakan suatu metode untuk menjelaskan dan menguraikan data. Data dimaksud yaitu data yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan.

Teknik yang akan digunakan peneliti dalam penelitian adalah dengan mengelola dan menganalisis data tersebut menggunakan analisis kualitatif. Analisis data kualitatif, yaitu

“Upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, menemukan yang penting dan yang dipelajari, dan menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.”¹⁹

PEMBAHASAN

Pada bab ini, peneliti akan menguraikan dan menganalisis sejumlah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan tugas dan tanggung jawab PPAT dalam peralihan hak atas tanah, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT, dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata

¹⁹ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta; Remaja Rosdakarya, 2010), hlm 248.

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Seluruh aturan tersebut menjadi landasan normatif dalam menilai ruang lingkup kewenangan PPAT, bentuk pertanggungjawaban hukum, serta mekanisme perlindungan hukum terhadap Profesi PPAT.

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah adanya ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 sebagai perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang mempertegas tanggung jawab PPAT dalam menjamin keabsahan dan legalitas akta peralihan hak atas tanah. Dalam praktiknya, ketentuan ini belum diikuti dengan petunjuk teknis yang rinci dan sistem pengawasan yang memadai, sehingga menimbulkan keraguan dan ketidakpastian hukum mengenai batas tanggung jawab PPAT, terutama ketika terjadi sengketa yang melibatkan akta yang telah dibuat.

Menurut Peneliti, PPAT sering kali dimintai pertanggungjawaban secara perdata, secara administratif, atau bahkan secara pidana, meskipun telah menjalankan tugasnya sesuai prosedur yang berlaku. Tidak adanya mekanisme perlindungan hukum yang proporsional dan jelas menyebabkan PPAT berada dalam posisi rentan terhadap kriminalisasi atau gugatan hukum, yang sejatinya lebih disebabkan oleh kesalahan atau manipulasi dari para pihak yang berkepentingan. Permasalahan ini menjadi semakin kompleks dalam konteks Provinsi Kalimantan Timur pasca-penetapan IKN, di mana lonjakan transaksi dan tekanan percepatan layanan agraria berisiko mengorbankan prinsip kehati-hatian dan akurasi administrasi yang menjadi tanggung jawab utama PPAT.

Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Di Provinsi Kalimantan Timur

Kalimantan Timur dikenal sebagai provinsi yang kaya bukan hanya karena luas wilayahnya, tetapi juga karena limpahan sumber daya alam yang terkandung didalamnya. Namun dalam 20 (dua puluh) Tahun terakhir, kekayaan tersebut tidak hanya dimaknai dari kandungan bawah tanahnya, melainkan juga dari tanah itu sendiri sebagai objek ekonomi, investasi, dan komoditas strategis.

Transformasi sektor pertanahan di Provinsi Kalimantan Timur mengalami lonjakan besar sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (IKN). Penunjukan sebagian wilayah Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai lokasi Ibu Kota Nusantara menjadi titik balik. Nilai tanah melonjak tajam, bukan hanya di wilayah inti pembangunan, tetapi juga menyebar ke kota-kota satelit seperti Balikpapan, Samarinda, dan kawasan penyangga lainnya.

Di balik optimisme terhadap pembangunan dan pertumbuhan, fakta di lapangan menunjukkan dinamika yang jauh lebih kompleks. Percepatan pembangunan ternyata tidak serta merta diimbangi oleh kesiapan infrastruktur hukum dan administrasi pertanahan. Tanah-tanah yang dulunya tidak terlalu diperhatikan, kini menjadi rebutan. Para investor, pengembang, hingga masyarakat setempat dan luar daerah berlomba-lomba mengamankan hak atas tanah, sering kali tanpa memahami bahwa di balik setiap bidang tanah, bisa jadi ada jejak sejarah, klaim adat, atau sengketa yang belum terselesaikan.

Beberapa persoalan yang mencuat antara lain yaitu tumpang tindih kepemilikan sertifikat, penerbitan akta jual beli atas tanah yang status hukumnya masih abu-abu, klaim masyarakat adat yang belum diakui atau terancam tergusur, praktik sertifikasi tanah yang dipercepat tanpa verifikasi faktual di lapangan, dan meningkatnya gugatan dan konflik pertanahan di pengadilan. Sehingga situasi ini menempatkan PPAT dalam posisi yang serba sulit. Di satu sisi, PPAT dituntut memberikan layanan cepat dan profesional untuk mendukung mobilitas dan kebutuhan hukum masyarakat yang semakin tinggi. Di sisi lain, PPAT harus tetap menjaga akurasi, kehati-hatian, dan bertindak sesuai koridor hukum yang ketat meskipun sistem pendukungnya belum sepenuhnya memadai.

Tidak jarang, ketika muncul konflik atas peralihan hak atas tanah, PPAT yang sebenarnya hanya menjalankan fungsi administratif berdasarkan dokumen formal yang

sah, justru ikut diseret ke meja hijau. PPAT digugat secara perdata, bahkan dipidanakan, karena dianggap turut bertanggung jawab atas transaksi yang belakangan hari bermasalah. Padahal, dalam banyak kasus, persoalannya bukan pada akta yang dibuat, melainkan pada ketidaksempurnaan sistem informasi pertanahan, lemahnya koordinasi antarinstansi, dan minimnya literasi hukum para pihak yang terlibat. Oleh karena itu, penting untuk menelaah kembali tanggung jawab hukum PPAT secara proporsional mana batas tugas dan kewajiban hukum PPAT sebagai pejabat umum, dan sejauh mana PPAT layak mendapat perlindungan hukum ketika menjalankan tugas dengan itikad baik dalam sistem yang belum sepenuhnya ideal. Apalagi Provinsi Kalimantan Timur dengan segala geliat pembangunan pasca-IKN, kini bukan hanya menjadi ladang ekonomi baru, tetapi juga ladang ujian akan tetapi sejauh mana negara mampu menghadirkan kepastian hukum, perlindungan profesi, dan keadilan bagi semua pihak termasuk PPAT yang selama ini menjadi penjaga gerbang legalitas transaksi.

Dalam praktik dilapangan PPAT kerap berhadapan dengan permintaan klien yang mendesak, terutama dalam transaksi dengan nilai komersial tinggi atau batas waktu tertentu (misal pencairan kredit, lelang aset, atau jual beli mendekati jatuh tempo) dan ketidakseimbangan antara waktu layanan dan proses verifikasi, di mana akta ditargetkan selesai dalam hitungan hari, sementara pengecekan keabsahan dokumen ke instansi seperti Dukcapil, BPN, atau pengadilan membutuhkan waktu lebih lama. Oleh karena itu "*formalitas administratif*" sering dijadikan dasar PPAT merasa cukup hanya dengan menerima dan mencocokkan fotokopi KTP, surat kuasa, dan sertifikat tanah, tanpa melakukan verifikasi lebih lanjut.

Menurut peneliti, PPAT bukan sekadar tukang ketik atau pelengkap administratif. Dalam kerangka Peraturan Jabatan PPAT, terdapat prinsip "kehati-hatian" (*due diligence*) yang melekat secara normatif maupun etik. Prinsip ini mengharuskan PPAT untuk melakukan validitas data pribadi para pihak, memastikan kewenangan dan kebenaran surat kuasa, melalui konfirmasi ke pemberi kuasa atau pemeriksaan riwayat akta. Dan melakukan pengecekan status tanah, baik dengan permohonan informasi ke BPN, permintaan Peta Bidang, pengecekan SK Hak, atau pengamatan kondisi lapangan. Oleh karena itu, apabila prinsip ini tidak dijalankan, PPAT dapat dianggap lalai atau bahkan bersalah, karena mengabaikan langkah *preventif* yang semestinya dilakukan sebagai pejabat publik. Oleh karena itu, ketika akta PPAT digunakan dalam sengketa hukum atau terbukti mengandung cacat formil/substansial, maka tanggung jawab dapat dikenakan kepada PPAT dalam berbagai bentuk, seperti:

1. Tanggung Jawab Perdata

Jika terdapat kerugian terhadap salah satu pihak atau pihak ketiga, PPAT dapat digugat untuk ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 KUHPperdata (perbuatan melawan hukum) atau Pasal 1320-1338 KUHPperdata (cacat syarat sah perjanjian).

2. Tanggung Jawab Administratif

Berupa teguran, peringatan, pembekuan, atau pemberhentian dari Majelis Pengawas Wilayah/Daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

3. Tanggung Jawab Pidana

Dalam kasus yang lebih berat, PPAT dapat dijerat dengan pasal pemalsuan (Pasal 263 KUHP), turut serta dalam penipuan (Pasal 378 KUHP), atau penyalahgunaan wewenang dalam jabatan publik.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pemenuhan aspek formalitas saja tidak cukup untuk membebaskan PPAT dari tanggung jawab. PPAT tetap dapat dianggap lalai atau bersalah jika mengabaikan kewajiban untuk melakukan verifikasi dan klarifikasi yang memadai sebagai langkah *preventif*. Sebagai contoh, terdapat beberapa perkara di mana akta jual beli dibatalkan karena PPAT tidak memeriksa status sengketa tanah di BPN,

meskipun pembeli merasa telah bertindak benar. Kasus-kasus semacam ini menggarisbawahi bahwa kedudukan PPAT sebagai pejabat umum menuntut adanya tanggung jawab moral, etik, dan hukum yang utuh, dan tantangan dalam praktik tidak dapat dijadikan justifikasi untuk mengesampingkan prinsip kehati-hatian.

Situasi ini menempatkan PPAT dalam posisi dilematis yang kompleks, di mana terjadi pertentangan antara kewajiban hukum dan etika. Di satu sisi, menolak untuk membuat akta dapat dianggap menghambat hak para pihak yang merasa telah menyerahkan dokumen secara lengkap, sehingga berpotensi menimbulkan perselisihan. Di sisi lain, melanjutkan pembuatan akta di tengah keraguan berarti mengambil risiko untuk turut bertanggung jawab, baik secara perdata maupun pidana, apabila akta tersebut terbukti didasari oleh itikad tidak baik atau mengandung cacat hukum.

Terdapat pertentangan antara ketentuan hukum formil dengan realitas praktik dalam pembuatan akta pertanahan. Aturan hukum, seperti yang tertuang dalam Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, secara eksplisit mewajibkan para pihak untuk hadir secara fisik di hadapan PPAT. Akan tetapi, implementasi di lapangan kerap kali menyimpang dari asas ini. Sering dijumpai akta dibuat hanya berlandaskan surat kuasa tanpa verifikasi yang mendalam, atau penandatanganan dilakukan di luar kantor PPAT. Bahkan dalam transaksi yang menyangkut harta warisan, proses seringkali tetap dilanjutkan meskipun tidak semua ahli waris hadir, sebuah praktik yang jelas-jelas berisiko memicu sengketa keluarga di masa depan. Sehingga akibat dari penyimpangan prosedural, keabsahan formal sebuah akta dapat digugat di kemudian hari. Namun, penting untuk memahami konteks di mana penyimpangan ini sering terjadi. Bukan rahasia lagi bahwa PPAT kerap terjebak dalam dilema antara tuntutan profesionalisme dan tekanan eksternal yang kuat. Tekanan ini bisa datang dari pihak pengembang yang menuntut kecepatan proses, atau dari tokoh berpengaruh yang meminta kemudahan untuk tanah yang statusnya belum jelas. Kondisi ini menciptakan "wilayah abu-abu" di mana penolakan dapat merusak hubungan sosial-profesional, sementara persetujuan dapat berujung pada tuduhan kolusi atau penyalahgunaan wewenang, padahal seringkali PPAT berada dalam posisi yang terjepit.

Menurut peneliti, tanggung jawab PPAT dalam peralihan hak atas tanah merupakan bentuk tanggung jawab hukum publik yang melekat pada kedudukan PPAT sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu, termasuk di dalamnya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Pasal 2 ayat (1) serta Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016.

Peran PPAT sangat strategis sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan asas-asas pokok hukum agraria nasional, terutama asas kepastian hukum dan asas perlindungan hukum terhadap hak atas tanah. PPAT memiliki tanggung jawab utama untuk menjamin aspek formil dari setiap peralihan hak atas tanah dengan membuat akta otentik sebagai satu-satunya alat bukti sah yang diakui oleh sistem pendaftaran tanah. Oleh karena itu, tanggung jawab PPAT tidak hanya administratif, tetapi juga mengandung dimensi perlindungan hukum bagi masyarakat.

Tanggung jawab hukum yang dimaksud mencakup tanggung jawab formil (administratif) dan tanggung jawab etik-profesional. PPAT wajib memastikan bahwa semua syarat formil dan materil peralihan hak telah terpenuhi, termasuk keabsahan identitas para pihak, status hukum tanah, dan kejelasan objek hukum. Kelalaian dalam pelaksanaan tanggung jawab ini dapat mengakibatkan sanksi administratif, perdata,

hingga pidana. Hal ini menegaskan pentingnya penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) dalam setiap tindakan PPAT.

Menurut peneliti, dalam teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum tidak hanya bersifat *represif*, tetapi juga harus mampu mencegah terjadinya kerugian hukum. Dengan demikian, keberadaan PPAT tidak semata-mata sebagai pencatat atau pembuat dokumen hukum, melainkan juga sebagai pelindung hak-hak masyarakat dalam transaksi pertanahan. Apalagi dengan wilayah kerja di Provinsi Kalimantan Timur, yang dinamika pertanahannya sangat kompleks akibat pembangunan Ibu Kota Negara (IKN). Hal ini menuntut peran PPAT yang lebih aktif, profesional, dan berhati-hati, mengingat banyaknya risiko hukum seperti tumpang tindih klaim, status tanah yang belum jelas, serta perbedaan data antara fisik dan yuridis. Dalam kondisi ini, tanggung jawab PPAT tidak hanya diuji secara normatif tetapi juga secara faktual.

Menurut peneliti, PPAT pada prinsipnya dapat menolak untuk membuat akta peralihan hak atas tanah apabila menemukan adanya indikasi-indikasi yang akan menjadi persoalan dikemudian hari sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan demikian, tanggung jawab PPAT dalam peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur tidak dapat dipandang sebagai tanggung jawab administratif semata. Tanggung jawab tersebut mencerminkan peran strategis dalam menciptakan sistem pertanahan yang tertib, aman, dan memberikan kepastian serta perlindungan hukum yang optimal bagi para pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu, dengan melaksanakan tugasnya secara cermat dan benar, PPAT tidak hanya melindungi dirinya dari permasalahan hukum tapi juga melindungi kepentingan para pihak, dan mencegah terjadinya sengketa tanah di kemudian hari, yang merupakan tujuan utama dari pendaftaran tanah dalam Pasal 19 UUPA.

Berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara bahwa "*setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menyebabkan kerugian pada orang lain, mewajibkan pelaku yang bersalah untuk mengganti kerugian tersebut*". Oleh karena itu, tindakan seorang PPAT yang tidak melakukan verifikasi identitas secara memadai, tidak memeriksa status objek tanah di BPN, atau mengabaikan kehadiran fisik para pihak saat penandatanganan, dapat dianggap sebagai sebuah kelalaian profesional yang memenuhi unsur "perbuatan melawan hukum". Jika kelalaian ini secara langsung menyebabkan kerugian bagi klien atau pihak ketiga, maka PPAT dapat dituntut untuk membayar ganti rugi.

Kemudian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara, sebuah perjanjian harus memenuhi empat syarat sah, termasuk "kesepakatan yang sah" dan "suatu sebab yang halal". Tanggung jawab PPAT dapat timbul jika PPAT membuat akta yang didasarkan pada perjanjian yang cacat secara fundamental. Sebagai contoh, jika sebuah akta dibuat berdasarkan dokumen yang ternyata palsu atau kesepakatan yang diperoleh melalui penipuan, maka akta tersebut tidak memenuhi syarat subjektif dan objektif dari Pasal 1320 KUHPerdara. Akta tersebut menjadi rentan untuk dibatalkan, dan PPAT yang memfasilitasinya dapat dianggap turut andil dalam kerugian yang timbul. Meskipun demikian, pertanggungjawaban PPAT tidaklah absolut. Dalam praktik peradilan, hakim juga akan mempertimbangkan prinsip itikad baik dan kehati-hatian. Apabila seorang PPAT dapat membuktikan bahwa PPAT telah menjalankan seluruh prosedur dengan cermat dan saksama, dan kesalahan atau kerugian tersebut murni disebabkan oleh dokumen palsu atau keterangan tidak benar yang diberikan oleh para pihak, maka tanggung jawab dapat digugurkan. Pada akhirnya, tanggung jawab materil atas kebenaran data dalam akta tetap berada pada para penghadap itu sendiri.

Menurut peneliti, pertanggungjawaban pidana merupakan bentuk akuntabilitas yang paling serius bagi seorang PPAT. Berbeda dengan sanksi perdata atau administratif, pertanggungjawaban pidana baru dapat diterapkan apabila tindakan pejabat umum tersebut terbukti memenuhi unsur-unsur pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), akan tetapi PPAT tidak dapat dipidana hanya karena kelalaian

biasa, melainkan harus terdapat indikasi kuat adanya niat jahat (*mens rea*) atau keterlibatan aktif dalam suatu kejahatan.

Keterlibatan pidana seorang PPAT dapat terjadi dalam beberapa skenario, antara lain secara sadar membuat akta meskipun mengetahui bahwa dokumen yang menjadi dasarnya adalah palsu dan secara aktif membantu merekayasa transaksi fiktif atau melakukan persekongkolan jahat dengan salah satu pihak untuk merugikan pihak lain serta dengan sengaja memasukkan keterangan yang tidak benar ke dalam akta otentik. Dalam kondisi seperti ini, PPAT tidak lagi bertindak sebagai pejabat yang netral, melainkan sebagai pelaku atau peserta dalam tindak pidana. Beberapa ketentuan pidana dapat menjerat perbuatan tersebut antara lain:

1. Pasal 263 KUHP tentang Pemalsuan Surat.
2. Pasal 264 KUHP tentang Pemalsuan Surat Otentik, yang secara spesifik dapat dikenakan pada pejabat umum.
3. Pasal 55 dan 56 KUHP tentang Turut Serta (*deelneming*) atau Membantu Melakukan Tindak Pidana, yang relevan jika PPAT terbukti bekerja sama secara sadar dengan pelaku utama.
4. Dalam kasus yang lebih berat, pertanggungjawaban dapat diperluas ke ranah Tindak Pidana Korupsi, terutama jika terbukti adanya kolusi dalam transaksi pertanahan yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

Menurut peneliti, dalam penegakan hukum terhadap pejabat publik seperti PPAT, perlu dipertimbangkan asas *ultimum remedium*, yang memandang hukum pidana sebagai upaya terakhir. Artinya, sanksi pidana sebaiknya baru diterapkan apabila upaya penegakan hukum melalui jalur administratif dan perdata dianggap tidak lagi efektif untuk memulihkan keadilan atau memberikan efek jera. Karena prinsip ini sejalan dengan Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Teori tersebut membedakan adanya perlindungan hukum *preventif* (pencegahan sengketa melalui pembinaan dan pengawasan administratif) dan *represif* (penyelesaian sengketa melalui ganti rugi perdata atau putusan pengadilan). Penggunaan hukum pidana sebagai *ultimum remedium* menegaskan bahwa sistem hukum harus mengutamakan mekanisme korektif dan pemulihan (administratif dan perdata) terlebih dahulu, sebelum mengambil langkah punitif (pidana) yang bersifat paling memaksa.

Selain pertanggungjawaban di ranah perdata dan pidana, PPAT sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi berdasarkan mandat negara juga tunduk pada sistem pertanggungjawaban administratif. Aspek ini berfokus pada pengawasan kepatuhan terhadap kewajiban jabatan dan penegakan kode etik profesi, yang dijalankan melalui sebuah ekosistem pengawasan internal yang berlapis.

Kerangka pengawasan ini memiliki struktur yang berbeda antara Notaris dan PPAT. Untuk Notaris, pengawasan utama dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris, sebuah badan yang memiliki jenjang dari tingkat Daerah (MPD), Wilayah (MPW), hingga Pusat (MPP). Majelis Pengawas berwenang untuk melakukan pemeriksaan rutin, menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dugaan pelanggaran, dan menjatuhkan sanksi. Di samping itu, terdapat Majelis Kehormatan Notaris (MKN) yang perannya lebih spesifik sebagai benteng perlindungan, yaitu memberikan persetujuan atau penolakan terhadap pemanggilan Notaris oleh aparat penegak hukum. Sedangkan, pengawasan terhadap PPAT secara administratif berada di bawah kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) serta Majelis Pembina dan Pengawas PPAT. Lembaga-lembaga ini berwenang untuk memberikan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT dalam menjalankan tugasnya.

Pelanggaran administratif yang dapat memicu sanksi mencakup berbagai kelalaian dalam menjalankan kewajiban yang sering terjadi yaitu tidak membacakan isi akta di hadapan para pihak dan saksi sebelum penandatanganan. Apabila PPAT terbukti melakukan pelanggaran maka bentuk sanksi administratif yang dikenakan bersifat

bertingkat, mulai dari yang paling ringan hingga yang paling berat. Sanksi tersebut dapat berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara (*schorsing*), pemberhentian dengan hormat, hingga sanksi terberat yaitu pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan. Penting untuk dicatat bahwa sanksi administratif ini bersifat pribadi dan melekat pada subjek yang melakukan pelanggaran, sehingga tidak dapat dialihkan kepada ahli waris jika pejabat yang bersangkutan telah meninggal dunia.

Untuk memitigasi risiko dan menghindari jerat pertanggungjawaban hukum, PPAT dituntut untuk secara konsisten menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudent person rule*) dalam setiap tahapan pembuatan akta. Prinsip ini bukan sekadar imbauan etis, melainkan merupakan perwujudan dari kewajiban hukum untuk bertindak “amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak”. Penerapan prinsip ini secara konkret termanifestasi dalam serangkaian tindakan verifikasi dan klarifikasi.

Apabila prinsip kehati-hatian ini dijalankan secara proporsional, PPAT akan memiliki dasar yang kuat untuk berlandung di balik argumen bahwa PPAT telah bertindak dengan itikad baik. Namun, jika langkah-langkah *preventif* ini diabaikan, maka PPAT berpotensi dianggap telah abai terhadap risiko hukum. Kegagalan dalam menjalankan prinsip kehati-hatian secara substantif dapat menyebabkan PPAT kehilangan hak atas perlindungan hukum saat menghadapi gugatan perdata atau bahkan proses pidana, karena PPAT tidak lagi dapat berdalih bahwa kesalahan sepenuhnya berasal dari para pihak.

Problematika pertanggungjawaban PPAT dalam praktik peralihan hak atas tanah, khususnya di daerah dengan dinamika tinggi seperti Provinsi Kalimantan Timur, secara jelas menunjukkan adanya ketimpangan antara beban tanggung jawab yang luas dengan minimnya perlindungan hukum yang bersifat sistemik. Di satu sisi, PPAT dituntut untuk menjamin keabsahan dan legalitas setiap transaksi yang difasilitasi. Di sisi lain, PPAT seringkali tidak dibekali dengan sistem dukungan kelembagaan, regulasi, dan prosedural yang memadai untuk menghadapi berbagai risiko, mulai dari pemalsuan dokumen oleh klien hingga tekanan eksternal dari pihak-pihak berkepentingan. Situasi ini pada akhirnya menciptakan kebutuhan yang mendesak untuk merekonstruksi sistem pertanggungjawaban hukum PPAT. Sistem yang ada saat ini, cenderung reaktif dan kurang memberikan perlindungan *preventif*, perlu dievaluasi. Diperlukan sebuah sistem baru yang lebih proporsional dan fungsional, yang tidak hanya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat, tetapi juga memberikan perlindungan hukum yang adil dan memadai bagi PPAT sebagai pejabat publik yang menjalankan fungsi negara.

Landasan utama untuk merekonstruksi sistem pertanggungjawaban yang ideal adalah asas keseimbangan. Prinsip ini mensyaratkan adanya harmoni antara dua pilar utama, yaitu Tanggung Jawab Hukum (*Accountability*) dan Perlindungan Hukum (*Legal Protection*). Konsep ini sejalan dengan Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Menurut teori ini, perlindungan hukum tidak hanya bersifat *represif* (penyelesaian sengketa), tetapi juga *preventif* (pencegahan sengketa). Oleh karena itu menurut peneliti, bahwa perlindungan hukum tidak hanya dimaknai sebagai perlindungan bagi warga negara dari tindakan pemerintah, tetapi juga mencakup perlindungan bagi pejabat publik itu sendiri dalam menjalankan tugas kenegaraan. Selama seorang PPAT tidak terbukti menyalahgunakan wewenangnya dan telah bertindak sesuai dengan prinsip kehati-hatian, maka negara berkewajiban memberikan perlindungan terhadapnya dari gugatan atau tuntutan yang tidak berdasar.

Maka menurut peneliti, untuk menciptakan sebuah sistem yang adil dan fungsional, sistem pertanggungjawaban hukum bagi PPAT idealnya dibangun di atas beberapa elemen fundamental yang saling terintegrasi. Elemen-elemen ini bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara akuntabilitas profesi dan perlindungan hukum yang memadai.

Elemen pertama adalah adanya pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*) yang jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan. PPAT tidak dapat dibebani

pertanggungjawaban yang bersifat mutlak atas seluruh akibat hukum yang timbul dari akta yang dibuatnya. Sebagaimana dianut dalam prinsip hukum, tanggung jawab seharusnya didasarkan pada kesalahan (*based on fault of liability*). Artinya, pertanggungjawaban hanya dapat dikenakan apabila secara meyakinkan terbukti adanya unsur kesalahan, kelalaian (*negligence*), penyimpangan prosedural yang disengaja, atau ketidakhati-hatian yang nyata dari pihak PPAT. Sebaliknya, jika kesalahan murni berasal dari keterangan atau dokumen palsu yang diberikan oleh para pihak, maka tanggung jawab berada pada pihak tersebut. Pembatasan ini perlu dituangkan secara lebih eksplisit dalam peraturan pelaksana, seperti revisi Peraturan Pemerintah tentang Jabatan PPAT, untuk memberikan kepastian hukum.

Elemen kedua yaitu sebagaimana profesi hukum lainnya yang menjalankan fungsi publik (seperti hakim dan jaksa), PPAT selayaknya memperoleh perlindungan berupa imunitas terbatas (*qualified immunity*) atas tindakan yang diambil dalam menjalankan jabatannya. Mekanisme perlindungan yang ada saat ini, baru melekat pada profesi Notaris seperti kewajiban aparat penegak hukum untuk mendapatkan persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebelum melakukan pemanggilan, pada hakikatnya adalah bentuk dari imunitas prosedural. Prinsip ini perlu diperkuat dan diformalkan, bukan untuk memberikan kekebalan hukum absolut, melainkan untuk mencegah kriminalisasi profesi dan memastikan bahwa PPAT tidak dapat digugat atau dipidana secara sewenang-wenang karena telah menjalankan tugasnya sesuai prosedur dan itikad baik.

Elemen ketiga adalah sistem yang ideal mendorong penerapan prinsip kehati-hatian melalui sistem uji tuntas (*due diligence*) yang terstandarisasi. Ini dapat berupa daftar periksa (*checklist*) wajib yang mencakup verifikasi status objek tanah di BPN, pemeriksaan identitas dan kewenangan para pihak, serta klarifikasi status hukum dokumen kuasa atau waris. Jika setelah proses uji tuntas ditemukan adanya potensi risiko hukum (misalnya, sengketa keluarga yang belum tuntas atau status tanah yang belum sepenuhnya bersih), PPAT harus melakukan pengungkapan risiko (*risk disclosure*). Ini dapat diwujudkan dengan mencantumkan klausul khusus atau *disclaimer* dalam minuta akta yang menjelaskan potensi risiko tersebut. Dengan adanya sistem ini, PPAT tidak hanya menunjukkan bahwa ia telah bekerja secara cermat, tetapi juga secara formal mengalihkan tanggung jawab atas risiko tersebut kepada para pihak yang tetap berkehendak melanjutkan transaksi.

Elemen terakhir yaitu lembaga-lembaga pengawas seperti Majelis Pengawas, MKN, dan Kementerian ATR/BPN harus diperkuat perannya agar tidak hanya berfungsi sebagai lembaga pengawas yang reaktif, tetapi juga sebagai lembaga pelindung yang proaktif. Penguatan ini dapat diwujudkan melalui:

1. Penyediaan bantuan hukum atau pendampingan bagi PPAT yang menghadapi proses hukum, sebagaimana yang telah diamanatkan untuk PPAT.
2. Pembentukan forum klarifikasi cepat yang memungkinkan penyelesaian masalah di tingkat dewan kehormatan sebelum eskalasi ke ranah pidana.
3. Penerbitan pedoman baku mengenai tata cara pemeriksaan tanggung jawab profesi, sehingga ada standar yang jelas dan adil bagi semua pihak, serta untuk mengisi kekosongan regulasi yang terkadang dirasa belum memberikan payung hukum yang aman.

Perlindungan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Di Provinsi Kalimantan Timur

Sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk menjalankan fungsi negara di bidang keperdataan, PPAT memikul tanggung jawab hukum yang bersifat kompleks dan berlapis. Tanggung jawab tersebut tidak terbatas pada aspek administratif semata, melainkan dapat meluas ke ranah perdata maupun pidana, terutama apabila akta yang dibuatnya menjadi sumber sengketa hukum atau menimbulkan kerugian bagi salah satu atau lebih pihak yang berkepentingan. Dalam praktiknya aspek pertanggungjawaban

hukum PPAT secara perdata merupakan dimensi yang paling sering diuji dalam proses peradilan, terutama ketika muncul klaim tentang cacat formil atau substansial dalam pembuatan akta.

Pertanggungjawaban hukum secara perdata terhadap PPAT dapat timbul apabila akta yang dibuatnya terbukti menimbulkan kerugian bagi pihak lain, baik karena kelalaian, kesalahan prosedural, maupun pelanggaran terhadap kewajiban hukum dalam pelaksanaan jabatannya. Dalam kondisi demikian, PPAT dapat digugat di muka pengadilan berdasarkan dua dasar hukum, yaitu: (1) perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata), apabila tindakan atau kelalaiannya dinilai melanggar norma hukum, kepatutan, atau prinsip kehati-hatian; dan (2) wanprestasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 juncto Pasal 1239 KUHPperdata, apabila hubungan hukum antara PPAT dan para pihak lahir dari suatu perjanjian jasa pembuatan akta dan terdapat unsur tidak dipenuhinya kewajiban yang diperjanjikan.

Secara teori, profesi PPAT berada di bawah kerangka pengawasan berlapis yang melibatkan berbagai lembaga, mulai dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN), Majelis Pengawas, hingga Kementerian ATR/BPN. Struktur ini dirancang untuk memastikan bahwa para pejabat umum ini bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kode etik, sehingga menjaga kualitas dan keabsahan akta yang PPAT terbitkan. Namun, dalam praktiknya, terdapat kesenjangan yang signifikan antara kerangka ideal tersebut dengan realitas yang dihadapi oleh para PPAT. Oleh karena itu, menurut peneliti berbagai permasalahan di lapangan menunjukkan bahwa sistem pengawasan yang ada memiliki beberapa kelemahan fundamental:

1. Pengawasan terhadap PPAT cenderung bersifat reaktif, karena mekanisme yang tersedia umumnya baru bergerak setelah terjadi permasalahan atau sengketa hukum yang melibatkan akta yang dibuat oleh PPAT. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pengawasan yang ada belum berorientasi pada tindakan pencegahan (*preventif*), melainkan lebih menitikberatkan pada penindakan (*represif*) setelah terjadinya pelanggaran, sehingga mengurangi efektivitasnya dalam menjamin tertib administrasi pertanahan dan perlindungan hukum bagi para pihak.
2. Belum tersedia sistem pengaduan yang efektif dan terintegrasi dalam pengawasan terhadap PPAT, sehingga belum terbentuk mekanisme perlindungan hukum yang cepat, efisien, dan berpihak pada kebenaran formil ketika seorang PPAT menghadapi tekanan eksternal, intimidasi, atau gugatan hukum yang tidak berdasar. Kondisi ini menjadikan PPAT rentan terhadap kriminalisasi atau tuntutan yang bersifat spekulatif, meskipun mereka telah menjalankan tugas sesuai prosedur dan itikad baik.
3. Minimnya dukungan sistemik terhadap profesi PPAT menyebabkan banyak PPAT merasa "bekerja sendirian" dalam menghadapi berbagai persoalan hukum yang timbul dari pelaksanaan tugasnya. Ketika dihadapkan pada gugatan atau permasalahan hukum, tidak jarang PPAT merasa tidak mendapatkan pendampingan kelembagaan yang memadai, meskipun mereka telah melaksanakan kewenangannya sesuai dengan prosedur dan prinsip kehati-hatian. Ketiadaan sistem dukungan yang terstruktur ini memperkuat kerentanan profesi PPAT dalam sistem pertanahan nasional.

Kondisi ini secara langsung menciptakan lingkungan kerja yang diliputi kekhawatiran dan ketakutan berlebih (*defensive practice*) dalam menjalankan tugas. Dampak negatifnya tidak hanya dirasakan oleh para profesional itu sendiri, tetapi juga oleh masyarakat secara luas. Kualitas akta berisiko menurun karena keengganan mengambil keputusan dalam situasi yang kompleks, dan pada akhirnya, kepercayaan masyarakat terhadap integritas sistem hukum pertanahan di Indonesia ikut tergerus.

Menurut Philipus M. Hadjon. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu Perlindungan Hukum *Preventif* dan Perlindungan Hukum *Represif*, dalam hal ini Perlindungan Hukum *Preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa.

Perlindungan ini terwujud melalui peraturan yang jelas, pembinaan yang proaktif, serta adanya pedoman yang memberikan kepastian bagi subjek hukum dalam bertindak. Sedangkan Perlindungan Hukum *Represif* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang telah terjadi. Oleh karena itu, menurut peneliti, sistem pengawasan dan perlindungan hukum terhadap profesi PPAT saat ini masih cenderung berat sebelah, dengan penekanan yang dominan pada perlindungan hukum yang bersifat *represif*. Pada Profesi Notaris mekanisme seperti kewajiban persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebelum pemanggilan oleh penyidik, maupun penyediaan bantuan hukum dari organisasi profesi, pada dasarnya merupakan bentuk perlindungan yang hanya aktif setelah Notaris terseret dalam permasalahan hukum. Sebaliknya, aspek perlindungan hukum yang bersifat *preventif* masih dirasakan sangat lemah. Keluhan mengenai pengawasan yang *reaktif*, ketiadaan sistem dukungan yang cepat dan responsif, serta perasaan “bekerja sendirian” di tengah tekanan eksternal, mencerminkan kekosongan sarana pencegahan dalam praktikm apalagi bagi Profesi PPAT yang tidak memiliki mekanisme tersebut. Padahal, idealnya perlindungan *preventif* harus hadir melalui pembinaan yang rutin dan berkualitas, penyusunan pedoman manajemen risiko yang komprehensif, serta forum konsultatif yang mudah diakses ketika PPAT dihadapkan pada situasi atau kasus-kasus yang bersifat abu-abu secara normatif maupun faktual.

Akibat lemahnya perlindungan hukum yang bersifat preventif, PPAT sering kali terpaksa berada dalam posisi yang terus-menerus defensif dalam menjalankan tugas jabatannya. Kondisi ini sejalan dengan pandangan Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa perlindungan hukum pada hakikatnya adalah “memberikan pengayoman”. Dalam konteks ini, apabila seorang PPAT tidak merasa terayomi dari risiko-risiko sistemik yang melekat dalam tugas profesionalnya seperti tekanan eksternal, ketidakpastian hukum, dan potensi kriminalisasi maka fungsi ideal jabatan PPAT sebagai pelayan publik yang menjamin kepastian dan perlindungan hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah menjadi sulit terwujud secara optimal. Ketiadaan rasa aman dalam menjalankan tugas akhirnya dapat berdampak pada menurunnya kualitas pelayanan hukum kepada masyarakat.

Perlu diketahui bahwa PPAT merupakan pejabat umum yang memegang otoritas untuk membuat akta otentik, sebuah peran yang ditegaskan dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Namun, praktik di lapangan, khususnya di wilayah dengan dinamika pertanahan tinggi seperti Provinsi Kalimantan Timur, menunjukkan adanya kesenjangan antara mandat hukum ini dengan realitas pertanggungjawaban yang dibebankan kepada PPAT. Berbagai kasus sengketa yang muncul dari akta yang dibuat atas tanah bermasalah, identitas yang tidak terverifikasi, atau ketiadaan para pihak, telah menimbulkan pertanyaan tentang sampai sejauh mana tanggung jawab hukum PPAT dapat dibebankan?. Sehingga untuk menjawab tantangan tersebut, diperlukan sebuah reposisi peran PPAT dari yang semula sering diposisikan sebagai “penanggung jawab materiil” atas kebenaran data, menjadi “penjamin prosedur” yang memastikan bahwa proses peralihan hak telah dijalankan sesuai dengan formalitas hukum yang berlaku. Konsep ini sejatinya tidak baru, melainkan penegasan kembali dari prinsip hukum yang menyatakan bahwa tanggung jawab utama seorang PPAT adalah pada aspek formil. Perlu diketahui bahwa PPAT tidak memiliki kewajiban untuk menyelidiki kebenaran materiil dari apa yang dikemukakan oleh para penghadap. Dengan demikian, jika seluruh prosedur telah ditempuh dan dokumen telah diverifikasi sesuai standar kehati-hatian, maka tanggung jawab PPAT seharusnya berhenti pada batas itu. Apabila di kemudian hari muncul sengketa substantial misalnya terkait perjanjian yang mengandung cacat kehendak atau status tanah yang ternyata bersengketa maka tanggung jawab tersebut semestinya beralih kepada para pihak yang memberikan keterangan dan/atau negara melalui mekanisme gugatan atau keberatan administratif.

Dalam Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum dibagi menjadi dua pendekatan utama, yaitu perlindungan hukum *preventif* dan *represif*. Perlindungan hukum *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran atau sengketa hukum, dan dalam konteks profesi PPAT, pendekatan ini diwujudkan melalui pelaksanaan tugas jabatan secara cermat, transparan, dan profesional. Dengan demikian, menurut peneliti, tanggung jawab PPAT untuk melakukan verifikasi subjek dan objek secara teliti, menjaga integritas dokumen, serta memastikan terpenuhinya syarat formil dan materiil akta merupakan bentuk pertanggungjawaban aktif guna mencegah lahirnya akta yang cacat secara hukum.

Sebaliknya, perlindungan hukum represif berfungsi untuk memberikan jaminan hukum kepada pejabat publik apabila terjadi sengketa atau tuduhan yang ditujukan kepada PPAT. Dalam hal ini, PPAT yang telah menjalankan kewajibannya sesuai dengan prosedur hukum dan prinsip itikad baik, seharusnya mendapatkan perlindungan pasif dari negara, sehingga tidak dapat dipidana atau digugat secara sewenang-wenang. Prinsip ini penting untuk mencegah kriminalisasi terhadap profesi dan menjamin keberlanjutan pelaksanaan fungsi negara di bidang keperdataan.

Pada akhirnya, pertanggungjawaban hukum terhadap PPAT harus ditempatkan secara proporsional, dengan mengacu pada asas *fault-based liability*, yakni pertanggungjawaban yang didasarkan pada pembuktian adanya kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas. Pendekatan ini berbeda secara prinsipil dari konsep tanggung jawab mutlak (*strict liability*), yang menjadikan PPAT seolah-olah sebagai “penanggung beban akhir” atas seluruh permasalahan hukum dalam sistem pertanahan. Reposisi paradigma tanggung jawab ini penting untuk memastikan bahwa PPAT tidak dibebani risiko yang melampaui batas kewenangannya, khususnya ketika seluruh prosedur telah dijalankan sesuai hukum dan itikad baik. Selain memberikan kepastian hukum yang lebih adil bagi profesi PPAT, pendekatan ini juga akan mendorong para pihak yang berkepentingan untuk lebih bertanggung jawab dalam menjamin keabsahan dan kebenaran materiil dari data dan dokumen yang disampaikan kepada PPAT dalam proses pembuatan akta.

Dalam praktiknya, tidak sedikit kasus yang menunjukkan bahwa PPAT sering kali dihadapkan pada dokumen-dokumen yang secara administratif tampak sah, namun kemudian terbukti bermasalah secara substansial. Tidak jarang pula terdapat tekanan dari pihak tertentu untuk mempercepat proses pembuatan akta, meskipun status data atau objek tanah masih belum sepenuhnya jelas. Dalam situasi dilematis seperti itu, ketika akta bermasalah akhirnya menjadi sumber sengketa, PPAT kerap ikut diseret ke dalam proses hukum, baik secara perdata maupun pidana.

Dalam Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, yang menekankan bahwa perlindungan hukum tidak hanya merupakan hak warga negara, tetapi juga melekat sebagai hak bagi pejabat publik dalam menjalankan tugas jabatannya. Artinya, meskipun PPAT tetap memiliki tanggung jawab hukum atas akta yang dibuatnya, tanggung jawab tersebut harus diposisikan secara proporsional dan didasarkan pada prinsip itikad baik. Apabila PPAT telah menjalankan tugasnya sesuai prosedur hukum, melakukan pemeriksaan dokumen secara cermat, dan tidak memiliki niat untuk menyesatkan atau merugikan pihak mana pun, maka bentuk pertanggungjawaban yang dikenakan tidak seharusnya bersifat mutlak. Dengan demikian, ruang perlindungan hukum bagi PPAT dalam konteks jabatan harus dijamin sebagai bagian dari keadilan fungsional dan profesionalitas aparatur publik.

Dalam sejumlah kasus sengketa pertanahan, PPAT kerap turut dilibatkan sebagai pihak yang dituntut secara perdata maupun dilaporkan secara pidana, meskipun pada dasarnya mereka hanya menjalankan fungsi administratif sesuai dengan tugas dan kewenangan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Situasi ini menimbulkan dilema serius. Di satu sisi, PPAT adalah pejabat publik yang ditugaskan oleh negara untuk

memfasilitasi proses peralihan hak dan menjamin legalitas formal dokumen keperdataan. Namun di sisi lain, dalam realitas praktik, PPAT kerap menjadi “korban samping” dari konflik substantif antara para pihak yang bertransaksi, terutama apabila kemudian muncul sengketa mengenai status tanah, keabsahan dokumen, atau adanya unsur penipuan yang tidak terdeteksi pada saat akta dibuat.

Fenomena ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap PPAT belum sepenuhnya menjamin rasa aman dalam menjalankan fungsi jabatan, khususnya ketika mereka telah bekerja berdasarkan prosedur, data otentik, dan itikad baik. Oleh karena itu, diperlukan reposisi dalam memahami tanggung jawab hukum PPAT agar tidak serta-merta membebaskan konsekuensi hukum dari kesalahan yang bersumber dari pihak lain kepada pejabat yang hanya menjalankan peran administratif dalam sistem pertanahan.

Dalam praktiknya, tidak jarang PPAT berada dalam posisi yang serba terbatas ketika menjalankan tugas jabatannya. Misalnya, PPAT dapat saja tidak mengetahui bahwa tanah yang akan dialihkan ternyata masih berada dalam status sengketa, atau bahwa surat kuasa yang digunakan oleh pihak tertentu sebenarnya telah dicabut sebelum akta ditandatangani. Hal ini terjadi karena PPAT bekerja berdasarkan dokumen yang secara formal tampak sah dan memenuhi syarat administratif. Namun pada saat yang sama, mereka tidak selalu memiliki akses, sumber daya, atau kewenangan untuk melakukan verifikasi silang ke seluruh instansi atau pihak terkait atas setiap dokumen yang diajukan.

Dalam konteks tersebut, penting untuk menegaskan urgensi perlindungan hukum terhadap PPAT. Perlindungan ini tidak dimaksudkan untuk menjadikan PPAT kebal hukum, melainkan untuk memberikan ruang keadilan yang wajar yaitu ketika PPAT telah menjalankan tugasnya sesuai dengan standar hukum yang berlaku, prosedur yang ditetapkan, serta prinsip profesionalisme dan itikad baik. Tanpa jaminan perlindungan semacam ini, jabatan PPAT akan berada dalam posisi yang rentan, yang pada akhirnya justru dapat mengganggu tujuan utama dari keberadaan mereka sebagai penjamin kepastian dan tertib administrasi hukum dalam masyarakat.

Menurut peneliti, bentuk perlindungan hukum terhadap PPAT yang ideal seharusnya mencakup beberapa hal, agar mampu memberikan rasa aman dalam menjalankan tugas jabatan sekaligus tetap menjamin akuntabilitas profesi. Bentuk-bentuk perlindungan tersebut antara lain:

1. Perlindungan prosedural, yaitu melalui mekanisme formal yang mencegah penyalahgunaan wewenang dalam proses hukum terhadap PPAT. Contohnya dalam profesi Notaris adalah ketentuan dalam Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) pada profesi Notaris, yang mensyaratkan adanya persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebelum Notaris dapat dipanggil oleh penyidik untuk keperluan proses pidana. Mekanisme ini berfungsi sebagai benteng awal terhadap potensi kriminalisasi.
2. Perlindungan institusional, yakni melalui peran aktif organisasi profesi, seperti Ikatan PPAT Indonesia (IPPAT), dalam memberikan advokasi, pendampingan hukum, dan pembinaan etik kepada anggotanya yang menghadapi permasalahan hukum. Kehadiran organisasi profesi yang responsif menjadi krusial untuk memastikan bahwa pejabat yang bekerja sesuai hukum tidak dibiarkan menghadapi proses hukum sendirian.
3. Perlindungan normatif, berupa penegasan dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam praktik peradilan bahwa tanggung jawab hukum terhadap PPAT harus didasarkan pada pembuktian adanya kesalahan nyata, baik dalam bentuk kelalaian serius maupun pelanggaran hukum yang disengaja. Dengan demikian, tanggung jawab tersebut tidak bersifat mutlak, melainkan harus berlandaskan pada prinsip *fault-based liability*.

Teori Perlindungan Hukum menempatkan perlindungan sebagai bagian penting dari sistem hukum yang adil. Philipus M. Hadjon menyebut bahwa perlindungan hukum tidak hanya soal pembelaan di pengadilan, tapi juga mencegah agar pejabat tidak ditarik ke

ranah hukum secara serampangan. Karena jika itu terjadi, akan ada dampak yang tidak terlihat sehingga para pejabat jadi takut bertindak, justru di saat masyarakat sangat membutuhkan pelayanan hukum yang cepat dan akurat. Maka dari itu, menurut peneliti, perlindungan hukum terhadap PPAT harus dibangun sebagai satu kesatuan dengan sistem tanggung jawabnya. Ketika PPAT benar-benar bekerja profesional dan tidak melanggar hukum, maka negara wajib hadir untuk membela PPAT. Di sinilah letak keseimbangan ideal yang harus dijaga dalam negara hukum.

Negara hukum bukan hanya bicara soal siapa yang salah dan siapa yang harus dihukum. Negara hukum adalah sistem yang memberi ruang bagi setiap orang baik warga negara maupun pejabat publik untuk bekerja, bertransaksi, dan hidup dengan rasa aman dan adil. Sehingga PPAT berada di tengah-tengah sistem itu. PPAT bukan sekadar pelengkap administratif, tetapi jembatan penting antara masyarakat dan negara dalam urusan pertanahan. Oleh karena itu, model pertanggungjawaban PPAT harus disusun dengan adil, dan perlindungan hukum terhadap PPAT harus dijamin, selama PPAT menjalankan tugas dengan benar. Inilah semangat yang diusung oleh Teori Perlindungan Hukum bahwa hukum bukan hanya alat menghakimi, tapi juga alat melindungi. Dan dalam konteks ini, perlindungan itu harus berpihak kepada siapa pun yang bekerja sesuai hukum termasuk PPAT.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis terhadap problematika yang dihadapi oleh PPAT dalam proses peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur, dapat ditarik beberapa Kesimpulan, yaitu: Bahwa problematika tanggung jawab hukum PPAT dalam praktik peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur bersifat kompleks dan seringkali tidak proporsional. Meskipun secara normatif tanggung jawab PPAT terbatas pada aspek formil, fakta di lapangan menunjukkan adanya beban pembuktian yang berat di mana PPAT seringkali diposisikan sebagai penjamin kebenaran materiil. Hal ini menempatkan PPAT pada risiko hukum yang tinggi untuk dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata, administratif, dan bahkan pidana, meskipun dalam banyak kasus akar permasalahan berasal dari itikad “tidak” baik para pihak atau kelemahan sistemik dalam administrasi pertanahan. Bahwa sistem perlindungan hukum yang ada bagi PPAT saat ini belum berfungsi secara optimal, terutama dalam aspek *preventif*. Kerangka pengawasan yang ada melalui Majelis Pengawas di BPN cenderung bersifat reaktif baru bergerak setelah sengketa terjadi. Belum adanya mekanisme dukungan institusional yang proaktif dan sistematis menyebabkan PPAT merasa bekerja sendirian saat menghadapi tekanan eksternal maupun gugatan hukum, sehingga prinsip kehati-hatian sulit diterapkan secara ideal.

Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan antara beban tanggung jawab yang luas dan perlindungan yang minim, diperlukan sebuah reposisi peran PPAT. Peran PPAT harus ditegaskan kembali bukan sebagai “penanggung jawab materiil” atas segala akibat hukum, melainkan sebagai “penjamin prosedur” yang memastikan bahwa proses peralihan hak telah dilaksanakan sesuai dengan formalitas hukum yang berlaku. Dengan demikian, tanggung jawab PPAT harus dibatasi pada pembuktian adanya kesalahan, kelalaian, atau pelanggaran prosedur yang nyata, bukan sebagai penanggung beban akhir atas sengketa substansial yang berada di luar kendali PPAT. Rekonstruksi sistem pertanggungjawaban ini, yang berlandaskan pada asas keseimbangan, tidak hanya akan memberikan perlindungan hukum yang lebih adil bagi profesi, tetapi juga akan memperkuat kepastian hukum bagi masyarakat secara keseluruhan.

REFERENSI

Buku

Abdulkadir, M. (2004). Hukum dan Penelitian Hukum. Citra Aditya Bakti.

- Adjie, H. (2009). *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia* (Cet. ke-1). Citra Aditya Bakti.
- Agustina, R. (2003). *Perbuatan Melawan Hukum*. Pascasarjana FH UI.
- Anshori, A. G. (2009). *Lembaga Kenotariatan Indonesia-Perspektif Hukum dan Etika* (Cet. 2). UII Press.
- Asshiddiqie, J., & Safa'at, M. A. (2021). *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Konstitusi Press (Konpress).
- Busro. (2011). *Hukum Perikatan Berdasarkan Buku KUHPerduta*. Pohon Cahaya.
- Darmodiharjo, D., & Shidarta. (2004). *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Bina Ilmu.
- HS, S., & Nurbani, E. S. (2015). *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Rajawali Pers.
- Kelsen, H. (2007). *General Theory of Law and State Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik* (Somardi, Trans.). BEE Media Indonesia.
- Kusumawati, L. (2006). *Tanggung Jawab Jabatan Notaris*. Refika Aditama.
- Lubis, S. (1994). *Etika Profesi Hukum*. Sinar Grafika.
- Mertokusumo, S. (2010). *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Liberty.
- Muctar R. (2010). *Perjajian Pengikatan Jual-Beli Sebagai Perjanjian Pendahuluan*. Rajawali Press.
- Nico. (2003). *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*. Center for Documentation and Studies of Business Law.
- Parlindungan A.P. (1994). *Pendaftaran Tanah di Indonesia* (Cetakan 2).
- Satrio, J. (2012). *Hukum Jaminan Hak-Hak Kebendaan*. Citra Aditya Bakti.
- Setiawan, W. (2004). *Sikap Profesionalisme Notaris dalam Pembuatan Akta Otentik*. Media Notariat.
- Sjaifurrachman, & Adjie, H. (2011). *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*. Mandar Maju.
- Soeharto, R. (2015). *Aspek Hukum dalam Transaksi Tanah*. Sinar Grafika.
- Subekti, R. (2018). *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah dalam Transaksi Properti*. Penerbit ANDI.
- Sudarmanto. (2010). *Pemalsuan Surat Dan Memasukkan Keterangan Palsu ke dalam Akta Autentik*. Mitra Ilmu.
- Sumardjono, M. S. W. (2008). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Kompas.
- Supriadi. (2008). *Etika Dan Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Sutedi, A. (2019). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Sinar Grafika. Widjaja, A.W. (2010). *Etika Administrasi Negara*. Bumi Aksara.
- Yurliani, Y., Purwatiningsih., & Zakiyah. (2013). *Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatige Daad) Sebagai Dasar Gugatan*. Aura Pustaka.
- Jurnal**
- Afifah, K. (2017). *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*. *Lex Renaissance*, 2(1).
- Afriana, A. (2020). *Kedudukan Dan Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pihak Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata Di Indonesia Terkait Akta Yang Dibuatnya*. *Jurnal Poros Hukum Padjajaran*, 1(2), 1.
- Bahrul, A. (2022). *Perlindungan Hukum bagi Pembeli Tanah dalam Proses Pemecahan Sertifikat di Kabupaten Jepara*. *Jurnal Hukum Properti*, 14(1).
- Dewi, S. K., Dewi, N., & Nurwanti, Y. D. (2024). *Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Tanah yang Status Sertifikat Tanahnya dalam Proses Pemecahan (Studi Kasus di Kantor Notaris/PPAT Rus Utaryono, SH.MH Kabupaten Sragen)*. *Edunomika*, 08(03).

- Fitria, R. (2022). Tumpang Tindih Klaim Masyarakat Adat dan Sertifikat Tanah: Studi Kasus di Kutai Kartanegara. *Jurnal Agraria Nusantara*, 11(2).
- Heriyanti. (2016). Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik. *Jurnal Yustisia*, 5(2).
- Hutagalung, D. H. Y. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dan Ppat Sebagai Pihak Pelapor Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang. *JATISWARA*, 35(1).
- Jannah, R. (2021). Perlindungan Hukum bagi Pembeli Tanah dengan Sertifikat yang Masih dalam Proses Pemecahan di Yogyakarta. *Jurnal Hukum Properti*, 11(1).
- Kangagung, E. (2021). Akibat Hukum Akta Notaris yang Dibuat Berdasarkan Surat atau Dokumen dari Para Pihak yang Diketahui Palsu Setelah Akta Dibuat. *Magnum Opus*, 4(1).
- Khairina, M. A. (2021). Pertanggung Jawaban Hukum Bagi Notaris Atas Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Karyawan Notaris. *Officium Notarium*, 1(1).
- Mahaputera, W. A. (2021). Perlindungan Hukum Dan Pertanggungjawaban Bagi Notaris Yang Menjadi Turut Tergugat Terhadap Akta Yang Telah Dibuatnya. *Indonesian Notary*, 3.
- Maharani, S. (2021). Perlindungan Hukum Pembeli dalam Transaksi Tanah dengan Sertifikat yang Belum Dipecah. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 26(1).
- Mulyadi, L. (2010). Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Umum dalam Pembuatan Akta Tanah. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, 28(3).
- Nanjong, M. S. I. (2023). Perlindungan Hukum Terhadap Notaris/Ppat yang Berindikasi Melakukan Perbuatan Pidana (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 310 K/Pid.Sus/2022). *UNES Law Review*, 6(2).
- Putri, V. N., & Valentina, R. A. (2022). Perlindungan Hukum Terhadap Notaris/PPAT Terkait Dokumen Palsu Melalui Card Reader. *PALAR (Pakuan Law Review)*, 08(01).
- Rahmawati, N. (2022). Peran Notaris/PPAT dalam Menjamin Kepastian Hukum Pembeli Tanah dalam Proses Pemecahan Sertifikat. *Jurnal Hukum Nasional*, 20(2).
- Santoso, B. (2023). Implikasi Pembangunan IKN terhadap Sengketa Pertanahan di Kalimantan Timur. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 54(1).
- Umbas, F. O., & Santoso, B. (2022). Perlindungan Hukum Terhadap Notaris dan PPAT Dalam Menjalankan Profesinya. *NOTARIUS*, 15(2).
- Wibowo, S. (2021). Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Tanah dengan Sertifikat yang Belum Dipecah di Kabupaten Sragen. *Jurnal Hukum Properti*, 9(2).
- Zainuddin, H. (2023). Peran Notaris/PPAT dalam Menjamin Perlindungan Hukum Pembeli Tanah dalam Proses Pemecahan Sertifikat. *Jurnal Hukum dan Keadilan*, 26(2).