

BAB III

PENGENAAN SANKSI TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA

TANAH YANG MEMBUAT AKTA JUAL BELI SEBELUM

PEMBAYARAN PAJAK

3.1 Konsep Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pejabat umum menurut Boedi Harsono adalah seorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dibidang tertentu.⁴² Arti tertentu dalam hal ini adalah kegiatan yang mana salah satunya adalah membuat akta otentik. Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam bahasa inggris disebut dengan *land deed officials*, sedangkan dalam bahasa belanda diartikan *land titles registrar*, mempunyai kedudukan dan peran sangat penting didalam kehidupan berbangsa, mengingat pejabat diangkat dan diberikan kewenangan oleh negara.⁴³

Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum bukanlah Pegawai Negeri sebagaimana yang ada didalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang mana Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kesamaan yang mana memiliki syarat yang ditentukan, dan diangkat

⁴² Boedi Harsono. *PPAT Sejarah dan Kewenangannya*. Majalah Renvoi Nomor 844 iv. Januari. 2007. hlm. 11

⁴³ Salim, HS. *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2016. hlm. 85

oleh pejabat yang berwenang (kepala Badan Pertanahan), diberikan kewenangan untuk melayani masyarakat membuat akta yang mengenai Hak Atas Tanah dan Bangunan. berbeda dengan pegawai negeri yang mana pegawai negeri sendiri digaji oleh negara akan tetapi Pejabat pembuat Akta Tanah tidak digaji oleh negara, dalam hal ini meskipun memiliki jabatan sebagai pejabat.

Pejabat Pembuat Akta Tanah memang tidak diatur secara detail didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, dalam Pasal 19 Ayat 1 Menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah, maka diadakan Pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Dalam penyelenggraan pendaftaran tanah sebagai pelaksana dari pada Pasal 19 Ayat 1 tersebut, maka di tanggal 23 Maret 1961 terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, dengan di terbitkanlah Peraturan Pemerintah tersebut, maka mulailah cikal baka lahirnya Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Dalam riwayat Pejabat Pembuat Akta Tanah didalam peraturan tersebut tidak disebutkan pejabat Pembuat Akta Tanah namun hanya disebutkan sebagai Pejabat saja, yang mana diatur didalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah memberikan suatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai

tanggung, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.⁴⁴

Pada tahun yang sama Menteri Agraria mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 Tentang Bentuk Akta yang dimaksudkan Dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah serta Hak dan Kewajiban dalam Pasal 1 Ayat 1 menyatakan bahwa untuk setiap kecamatan atau daerah yang disamakan dengan itu. Diangkat oleh pejabat yang bertugas membuat akta perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Pejabat yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria tersebut diatur didalam Pasal 3 Ayat 1 yang menyatakan bahwa yang dapat diangkat sebagai pejabat adalah:

- a. Notaris;
- b. Pegawai-pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Departemen Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang Peraturan-Peraturan Pendaftaran Tanah dan Peraturan-Peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah;
- c. Para pegawai Pamong Praja yang pernah melakukan tugas seorang pejabat;
- d. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Menteri Agraria.

⁴⁴ Effendi Peranginangin. *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Rajawali Press. Jakarta. 2007. hlm. 436

Ketentuan dalam Pasal 19 Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah menggunakan istilah pejabat, tetapi dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 Tentang Bentuk Akta ditemukan istilah Pejabat Pembuat Akta tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat Umum ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 4 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah yang diatur dalam Pasal 1 Ayat 4 yang menyatakan bahwa Pejabat pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberi kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yang memiliki unsur:

- a. Pejabat Umum;
- b. Adanya kewenangan;
- c. Ruang lingkup kewenangannya.

Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, bentuk akta ditetapkan, sebagaimana bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak yang terletak didalam daerah kerja masing-masing Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut, maka akta yang dibuatnya merupakan akta otentik. Penegertian dalam perbuatan hukum pembebanan hak atas tanah yang pembuatan akta tersebut merupakan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah juga diatur dalam Pasal 1 Angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang menyatakan bahwa Pejabat pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah, hal ini serupa dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, maka Kewenangan Pejabat Pembuat Akta tanah tersebut diberikan kepada pejabat oleh Peraturan Perundang-Undangan.

Sedangkan didalam Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *Juncto* Pasal 1 Angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyatakan Bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Apabila kita perhatikan secara seksama dalam kelima Peraturan Perundang-Undangan diatas maka kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah membuat akta hak atas tanah, akan tetapi terdapat perbedaan diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun

1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta terdapat, perbedaan terdapat pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yaitu tentang kewenangannya, dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah berwenang membuat Akta Pembebanan Hak Atas Tanah dan Atas Pemberian Hak Tanggungan. Sementara itu dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta menerangkan tentang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.⁴⁵

Menurut Salim HS Dapat disimpulkan bahwa definisi Pejabat Pembuat akta tanah adalah seseorang yang diangkat dan diberi kekuasaan oleh Undang-Undang untuk membuat akta, dimana didalam akta yang dibuatnya itu memuat klausula atau aturan yang mengatur hubungan hukum antara para pihak yang berkaitan dengan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.⁴⁶ Adapun unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian tersebut adalah:

- a. Adanya orang atau badan yang memenuhi syarat tertentu;
- b. Subjek yang diatur, yaitu para pihak; dan
- c. Objek kewenangannya.

Enam hal diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang khusus mengatur tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah yaitu:

- a. Tugas pokok dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- b. Pengangkatan dan pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- c. Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah;

⁴⁵ Salim HS. 2016. *Op. Cit.* hlm. 89

⁴⁶ *Ibid.* hlm. 90

- d. Pengangkatan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- e. Pelaksanaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- f. Pembinaan dan pengawasan.

Kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat Tata Usaha Negara terdapat dalam beberapa Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia yaitu:

- a. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 62 K/TUN/1998, tanggal 27 Juli 2001, ditegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, namun dalam hal ini pejabat tersebut bertindak sebagai Pejabat Umum dalam bidang perdata, dan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 1 sub 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, sehingga tidak dapat dijadikan obyek sengketa Tata Usaha Negara.
- b. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 302 K/TUN/1999, tanggal 8 Februari 2000, ditegaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Tata Usaha Negara, karena melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Pasal 19 P Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara karena bersifat bilateral (kontraktual), tidak bersifat unilateral yang merupakan sifat dari pada Keputusan Tata Usaha Negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa akta otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah berfungsi sebagai alat bukti yang bersifat otentik dimuka pengadilan, akan tetapi akta otentik tersebut tidak dapat digunakan sebagai gugatan Tata Usaha Negara, akan tetapi sebagai bukti hukum akta otentik itu

sendiri bersifat perdata, bukan objek hukum tata usaha negara yang putusanya bersifat konkrit, individual, dan final.⁴⁷ Dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 1363/K/Sip/1997 berpendapat bahwa Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah secara jelas Fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam jual beli hak atas tanah dan bangunan menentukan bahwa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah hanyalah suatu alat bukti dan tidak menyebut bahwa akta itu adalah syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah.⁴⁸

Fungsi Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai alat bukti menjadi sangat penting dalam pembuktian akan suatu perbuatan hukum, yang menjadi dasar timbulnya hak atau perikatan dimana hal ini didasari pada ketentuan Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai suatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantahkan suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.” Dengan tanpa adanya akta otentik yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maka secara hukum perolehan hak atas tanah dan bangunan tersebut belum diakui.

Pejabat Pembuat Akta Tanah membuat akta termasuk salah satu sumber dalam rangka pendaftaran tanah di Indonesia yang khusus untuk pemeliharaan data dalam pendaftaran tanah, dalam Undang-Undang Pokok Agraria, pejabat pembuat Akta Tanah membantu Kepala Kantor Pertanahan guna melaksanakan

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie. *Indenpensi dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Media Notariat Edisi April-Juni 2003, hlm. 74

⁴⁸ Andrian Sutedi. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Sinar Grafika. Jakarta. 2010. hlm. 79

kegiatan pendaftaran tanah. Arti dari pada membantu itu sendiri adalah bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melaksanakan tugasnya untuk mendaftarkan Hak Tanggungan dan memelihara data yuridis yang dikarenakan pemindahan hak dan proses lelang, akan tetapi dalam Pasal 37 Ayat 2 Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan diantara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan. Yang artinya bahwa Kepala Kantor Pertanahan hanya memerlukan data untuk mendaftarkan dan yang tersaji dalam bentuk akta hanya boleh dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Dalam kewenangannya menjalankan tugas, Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kemandirian dan berwenang dalam wajib mengambil keputusannya menolak atau mengabulkan akta permohonan yang akan dibuat dihadapannya, Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan merupakan pembantu pejabat lain bahkan Kepala Kantor Pertanahan tidak berwenang memerintah kepadanya. Menurut Irawan Soerodjo dalam tesis Karina Pramythasari, Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan Profesi yang memiliki kemandirian, yaitu:⁴⁹

- a. Mempunyai fungsi sebagai pejabat umum yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan mendapat kewenangan dari

⁴⁹ Irawan Soerodjo Dalam Karina Pramythasari. *Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Di Wilayah Kabupaten Karanganyar*. Tesis. Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia Jakarta. 2011

- pemerintah melalui menteri negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk membuat akta pemindahan hak dan pembebanan Hak Tanggungan atas tanah yang merupakan alat bukti otentik;
- b. Mempunyai tugas sebagai *recording of deed conveyance* yang artinya perekam dari perbuatan, sehingga wajib mengkonstatir para pihak yang berkehdak untuk mencapai kesepakatan;
 - c. Mengesahkan suatu perbuatan hukum diantara para pihak yang bersubstansi mengesahkan tanda tangan pihak-pihak yang mengadakan perbuatan hukum dan menjamin kepastian tanggal penandatanganan akta tersebut.

Dalam sosiologis Pejabat Pembuat Akta Tanah mendapat pengakuan dikalangan masyarakat, keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah sangat membantu masyarakat dalam proses pendaftaran tanah. Dengan adanya Pejabat Pembuat Akta Tanah mereka sangat terbantu dan dapat melakukan perbuatan hukum lainnya dan meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri. Hal ini juga sejalan dengan filosofis, dimana keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan pelayanannya tersebut terdapat kepastian hukum dan perlindungan hukum yang mampu menjamin setiap warga negara.

3.2 Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah Sebagai Bukti Otentik

Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pembuatan Akta diatur dalam Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang

Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Juncto Pasal 3 Ayat 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Juncto Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 23 Tahun 2009 yang mana Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum dan berkaitan dengan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.

Dalam Pasal 1 Angka 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyatakan bahwa akta Pejabat pembuat Akta Tanah adalah akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Terkait dengan masalah sebuah pembuktian dalam Pasal 1866 KUHPerdata menentukan bahwa alat bukti terdiri dari:

- a. Bukti tulisan;
- b. Bukti dengan saksi-saksi;
- c. Perangsaan-perangsaan;
- d. Pengakuan; dan
- e. Sumpah.

Akta berasal dari bahasa Belanda, yaitu Akte. Akte menurut *Veegens-Oppenheim-Polak* DI.III 1934 halaman 459 adalah “*een ondertekend geschrift opgemaakt om tot bewijs te dienen*” yang artinya suatu tulisan yang ditanda

tangani dan dibuat untuk dipergunakan.⁵⁰ Sedangkan dalam pengertian akta menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah surat ijazah, piagam, pengakuan, kesaksian, tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan dan sebagainya) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan hukum yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.⁵¹

Menurut sudikono mertokusumo bahwa alat bukti tertulis atau surat segala sesuatu memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksud menuangkan isi pikiran untuk dipergunakan sebagai pembuktian. Surat sebagai alat bukti tulisan dibagi menjadi (2) dua yaitu surat sebagai akta dan surat lainnya yang bukan akta, sedangkan akta sendiri memiliki macam kategori yaitu akta otentik dan akta dibawah tangan,⁵² dalam hal ini juga diatur dalam Pasal 1867 KUHPerdara yang menyatakan bahwa pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tilisan otentik maupun dengan tulisan dibawah tangan.

Menurut Pilto dalam buku Teguh Samudra berpendapat bahwa akta adalah surat yang ditanda tangani, diperbuat untuk dipakai sebagai alat bukti dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan surat tersebut dibuat.⁵³

Pengertian akta otentik diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara yang menyatakan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat atau dihadapan pegawai umum yang

⁵⁰ Tan Thong Kie. *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*. PT Ichtar Baru Van Hoeve. Jakarta. hlm.10.

⁵¹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/akta>. Diakses pada tanggal 20 Januari 2020. Pukul 02.45 WIB

⁵² Sudikno Mertokusumo. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Edisi Ketujuh. Liberty. Yogyakarta. 2006. hlm. 194

⁵³ Teguh Samudra. *Hukum pembuktian Dalam Acara Perdata*. Alumni. Bandung. 1992. hlm. 72

berkusa dan dimana akta tersebut dibuat. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dibuatnya adalah akta otentik yang mana harus memenuhi kriteria dalam pasal tersebut.

Menurut para ahli banyak yang berpendapat bahwa akta dinyatakan sebagai akta otentik memiliki 3 (tiga) unsur yang kumulatif yaitu:⁵⁴

- a. Bentuk akta ditentukan oleh Undang-Undang;
- b. Akta dibuat dihadapan pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta; dan
- c. Akta dibuat oleh pejabat umum dalam daerah wilayah kerjanya;

Menurut Irawan Soerodjo, terdapat 3 (tiga) unsur utama agar terpenuhinya syarat formal dalam pembuatan akta otentik.⁵⁵

- a. Didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- b. Dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum; dan
- c. Dibuat oleh pejabat yang berwenang untuk itu dan dimana akta tersebut dibuat.

Unsur yang pertama dimana akta otentik tersebut dibuat oleh berdasarkan Undang-Undang, jika dikaitkan dengan hal ini maka akat Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diatur dalam Undang-Undang Hanya Akta Hak Tanggungan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah, akan tetapi dalam hal akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lainnya hanya diatur dalam

⁵⁴ Urip Santoso. *Pejabat Pembuat Akta Tanah Prespektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta. Kencana*. Jakarta. 2017. hlm. 142

⁵⁵ Irawan Soeredjo. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*. Arloka. Surabaya. 2003. hlm. 149

Peraturan Pemerintah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, yang mana dapat di uraikan sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 38 Ayat 2 Menyatakan bahwa bentuk, isi, dan cara pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah ditentukan oleh menteri.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat pembuat Akta Tanah Pasal 21 Ayat 1 Menyatakan bahwa Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dibuat dengan bentuk yang ditetapkan oleh Menteri.
- c. Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 96 Ayat 2 Menyatakan bahwa Pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) dan (2) harus dilakukan dengan menggunakan formulir sesuai dengan bentuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang disediakan.

Bahwa dalam ketiga Peraturan Perundang-Undangan diatas bahwa dalam Unsur yang pertama tidak memenuhi dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, mengingat dalam Pasal 1868 KUHPerdara bahwa Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dibuat sesuai dengan Undang-undang sedangkan dalam Peraturannya, Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut dibuat berdasarkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan

Nasional yang harus sesuai dengan blanko yang sudah ditentukan oleh peraturan tersebut.

Dalam unsur kedua, pembuatan akta otentik harus dihadapan pejabat umum, maka beberapa Peraturan Perundang Undangan diatas menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Umum yang mana dalam hal ini juga diangkat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia yang diwakili oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dengan demikian apabila seseorang dapat membuat akta otentik maka harus diangkat dan memiliki kedudukan terlebih dahulu untuk menjadi pejabat umum dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah, seseorang menjadi pejabat umum diangkat dan diberikan kewenangan oleh pemerintah, bahkan pejabat umum juga diberhentikan jabatannya oleh pemerintah.⁵⁶

Akta otentik mengenai unsur ketiga adalah dimana Pejabat umum memiliki daerah atau wilayah kerja dimana suatu akta tersebut dibuat, berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan diatas hal ini menentukan dimana Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum diberikan kewenangan dalam membuat akta otentik dan dalam wilayah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah satu wilayah dengan Kantor Pertanahan di daerah tersebut.

Berdasarkan uraian diatas maka akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam uraian pertama tidak dapat dikatakan dengan sebagai unsur akta otentik, mengingat dengan Perbedaan dimana dalam Pasal 1868 KUHPdata harus dibuat berdasarkan Undang-Undang akan tetapi dalam Peraturan Yang mengatur Pejabat

⁵⁶ Priska Khoeway. *Tanggung Gugat Pejabat Pembuat Akta Tanah Terhadap Kesalahan Pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan Yang Telah Didaftarkan*. Tesis Program Pascasarjana. Magister Kenotariatan Universitas Airlangga Surabaya. 2012

Pembuat Akta Tanah hanya diatur oleh Peraturan Pemerintah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan, akan tetapi didalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah dapat dikatakan sebagai akta otentik, mengingat dalam ketiga unsur tersebut memasuki kategorinya. Mengingat kembali hierarki Peraturan Perundang-Undangan dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

3.3 Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pembuatan Akta Jual Beli

Jual beli hak atas tanah dan bangunan menurut Hukum Adat adalah perbuatan pemindahan hak atas tanah dan bangunan yang memiliki sifat terang dan tunai, terang yang berarti perbuatan pemindahan tersebut harus dilakukan dihadapan Kepala Adat yang notabnya sebagai pejabat dan juga menanggung peraturan dan sahnya pemindahan hak atas tanah tersebut yang sehingga diketahui oleh masyarakat umum khususnya masyarakat adat tersebut. Sedangkan arti tunai adalah dalam perbuatan pemindahan hak atas tanah dan bangunan pembayarannya

dilakukan dengan serentak, banyak yang mengartikan tunai adalah harga yang dibayar secara kontan maupun sebagian atau kata lain berangsur.

Menurut Salim HS jual beli adalah suatu perjanjian yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli, dimana pihak penjual berkewajiban menyerahkan objek kepada pembeli dan berhak menerima harga yang telah disepakati, dan pembeli berkewajiban membayar harga yang telah disepakati dan menerima objek tersebut.⁵⁷

Dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menghapus dualisme dan pluralisme hukum hak atas tanah, maksudnya berlaku hukum tanah barat, hukum tanah adat, hukum tanah antar golongan yakni hukum tanah yang memberikan pengaturan atau pedoman dalam menyelesaikan masalah-masalah hukum antar golongan yang mengenai tanah.⁵⁸ Artinya bahwa bangsa Indonesia tanpa melihat kembali asal golongan dan akan tunduk dari pada aturan hukum yang sama yaitu Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaian dengan hukum agraria.

Dengan diundangkan Undang-Undang tersebut dengan harapan bahwa bangsa Indonesia khususnya warga negaranya mendapat kepastian hukum yang berdasarkan 19 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik

⁵⁷ Salim HS. *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika. Jakarta. 2011. hlm. 49

⁵⁸ Effendi Perangin-Angin. *Praktek Jual Beli Tanah*. Rajawali Pers. Jakarta. 1987. hlm.

Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Yang menyatakan bahwa kegiatan pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Dalam hal ini juga diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa:

1. Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Per-aturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.
2. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan.

Mengenai pendaftaran tanah, Kepala Badan Pertanahan Nasional baik di tingkat Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pendaftaran tersebut tidak dapat berjalan sendiri, yang artinya bahwa perlu adanya pihak lain untuk dapat membantu terselenggaranya pendaftaran ini, pihak yang memberikan bantuan antara lain Pejabat pembuat Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, Pejabat Lelang. Peran yang diberikan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah terkait akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam membantu Kepala Kantor

Pertanahan secara formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah memiliki sifat pribadi dalam menjalankan tugas atau wewenang dan tidak bisa dikatakan sebagai bawahan dari pada kepala kantor pertanahan tersebut, maka perbuatan hukum yang harus dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah berdasarkan Pasal 37 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang menurut ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Sedangkan pengaturan tugas pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah diatur secara khusus dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat pembuat Akta Tanah menyatakan bahwa:

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah 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 pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
2. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - a. Jual beli;
 - b. Tukar menukar;
 - c. Hibah;
 - d. Pemasukan ke Dalam Perusahaan (Inbreng);

- e. Pembagian Hak Bersama;
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
- g. Pemberian Hak Tanggungan; dan
- h. Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Terkait tugas pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut, Pejabat pembuat Akta Tanah diberikan kewenangan untuk membuat akta yang ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam melakukan perbuatan hukum jual beli tanah dan bangunan maka wajib menggunakan akta yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah juga dijadikan dasar bagi pendaftaran atau perubahan data pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak akan dapat memperoleh sertifikat, meskipun jual belinya sah menurut hukum.⁵⁹

Akta jual beli merupakan akta para pihak karena dibuat berdasarkan kesepakatan pihak penjual dengan pihak pembeli yang memuat tentang hak dan kewajiban para pihak, Pejabat Pembuat Akta Tanah disini hanyalah sebagai media atau wadah untuk membuat akta jual beli tersebut. Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan negara dalam hal pembuatan akta yang berkaitan dengan tanah haruslah mengikuti Peraturan

⁵⁹ Adrian Sutedi. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Sinar Grafika. Jakarta. 2007 hlm. 79

Perundang-Undangan yang berlaku dan tidak boleh melakukan penyimpangan terhadap ketentuan yang berlaku.

3.4 Bentuk Sanksi Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah

Aristoteles, mengatakan bahwa manusia adalah *zoon politicon*, artinya manusia merupakan makhluk yang hidup bermasyarakat. Sejak lahir hingga meninggal, manusia hidup ditengah-tengah masyarakat dan melakukan hubungan dengan manusia yang lain. Hubungan antara seseorang dengan orang-orang lain mungkin bersifat langsung ataupun tidak langsung. Hubungan itu menyebabkan kehidupan bermasyarakat antara manusia saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Kebutuhan dapat sama dengan satu yang lainnya, atau bahkan dapat bertentangan/berlawanan.⁶⁰

Sebuah pertentangan dapat menimbulkan perselisihan didalam masyarakat, untuk mengatasinya maka dengan solusi diadakan ketentuan yang peraturan mengatur tata tertib dan dapat mengembangkan kepentingan yang bertentangan tersebut. Menurut Utrecht dalam buku R. Soeroso yang berjudul *Pengantar Ilmu Hukum* menyatakan bahwa ilmu hukum merupakan himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah) dan larangan-larangan yang mengatur tata tertib dalam sesuatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat itu. Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah terhadap masyarakat itu.⁶¹

Sanksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan tanggungan (tindakan atau hukuman) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati

⁶⁰ R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum Cet. ke-8*. Sinar Grafika. Jakarta. 2006 hlm. 40

⁶¹ *Ibid.* hlm. 41

ketentuan undang-undang (anggaran dasar, perkumpulan, dan sebagainya); tindakan (mengenai perekonomian) sebagai hukuman kepada suatu negara.⁶²

- a. Imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yang ditentukan dalam hukum;
- b. Imbalan positif, yang berupa hadiah atau anugerah yg ditentukan dalam hukum.

Dalam sebuah pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan tidak akan berjalan secara efektif apabila tidak disertai dengan penegakan hukum, penegakan hukum dalam Peraturan Perundang-Undangan dapat berbagai macam bentuknya, dalam sanksi tersebut terdapat sanksi Perdata, Sanksi Pidana, Dan Sanksi Administrasi ketiga sanksi tersebut merupakan suatu pihak yang mana para pihak yang bersengketa dapat memilihnya secara efektif dan tepat dalam kaitannya dengan substansi pengaturannya. Substansi dalam Peraturan Perundang-Undangan harus sesuai dengan sanksi yang dicantumkan, bahkan sangat mungkin sekali bahwa dalam suatu Peraturan Perundang-Undangan tidak diperlukan sanksi. Maka dalam hal sanksi yang ditetapkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sanksi Perdata dan sanksi Administrasi mengingat Pejabat tersebut hanya menyalahi prosedur pembuatan akta.

3.4.1 Sanksi Administrasi Perpajakan

Sanksi administrasi dapat diselesaikan didalam proses *Litigasi* maupun *Non Litigasi*, penerapan sanksi dilakukan oleh pejabat administrasi dalam hal ini adalah Dirjen Pajak dan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sanksi administrasi

⁶² <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sanksi>. Diakses Pada Tanggal 7 Februari 2020. Pukul 24.30 WIB

yang di atur dalam Peraturan Perundang-Undangan Kebanyakan terkait dengan masalah prosedur dan dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang (Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris). Secara umum sanksi administrasi dapat dikaitkan dengan bentuk larangan, perintah atau kewajiban yang pada umumnya akan mengalami kesulitan apabila tidak disertakan sanksi didalamnya, sanksi akan mudah untuk menegakkan suatu norma dan pada akhirnya akan melihat kegunaan dan hasil daripada Peraturan Perundang-Undangan tersebut, pencatatan sanksi merupakan upaya seseorang agar menaati ketentuan tersebut.

Memberikan hukuman sesuatu atas pelanggaran norma yang terdapat didalam Peraturan Perundang-Undangan, melakukan pelanggaran norma memang seharusnya mendapatkan hukuman yang sesuai karena apabila orang tersebut dengan sengaja melanggar ketentuan tersebut bahkan diasumsikan memang orang tersebut tidak memiliki itikad baik.

Jenis sanksi administrasi berawal dari jenis yang paling ringan hingga terberat, Sanksi administratif yang terberat kemungkinan akan lebih efektif apabila dibandingkan dengan penjatuhan sanksi pidana. Sesuai dengan lingkup substansinya, suatu Peraturan Perundang-Undangan tidak perlu dipaksakan untuk mengatur mengenai sanksi karena belum tentu akan lebih efektif.

Jenis Sanksi Administrasi dapat dilihat dari segi sasarannya yaitu:⁶³

- a. Sanksi *reparatoir* artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada

⁶³ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. PT. Raja Grafindo. Jakarta. 2006. hlm. 315

kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya *bestuursdwang, dwangsom*.

- b. Sanksi *punitif* artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif.
- c. Sanksi *regresif* adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidak patuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.

Perbedaan antara sanksi administrasi dengan sanksi pidana dapat ditampakkkan dariapada tujuan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana di tujukan pada sipelanggar dengan hukuman berupa nestapa, sanksi administrasi dimaksud agar perbuatan pelanggaran tersebut dihentikan, sanksi memiliki sifat *reparatoir* yang artinya memulihkan keadaan pada keadaan semula. Dalam hal ini perbedaan antara sanksi administrasi dengan sanksi pidana adalah tindakan penegakan hukumnya yang mana sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha tanpa harus melalui proses persidangan sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhi hukuman pidana oleh hakim melalui proses pengadilan.⁶⁴

Pada dasarnya, hukum administrasi negara memungkinkan pelaku administrasi untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga terhadap sikap administrasi, serta melindungi administrasi itu sendiri. Peran pemerintah yang dilakukan oleh perlengkapan negara atau administrasi harus diberi landasan

⁶⁴ Philipus M. Hadjon dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Cet. ke-X*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta. 2008. hlm. 247

hukum yang mengatur dan melandasi administrasi tersebut dalam melaksanakan fungsinya. Hukum yang memberikan landasan tersebut dinamakan hukum administrasi negara.

Hukum pajak memuat sanksi hukum administrasi yang dapat digunakan oleh pejabat pajak yang bertugas untuk mengolah pajak pusat maupun pajak daerah terhadap wajib pajak yang tidak memenuhi kewajibannya sebagai wajib pajak. Sanksi yang diberikan adalah sebagaimana upaya untuk memaksa wajib pajak agar dapat mentaati ketentuan yang terkait dengan pelaksanaan kewajiban dibidang perpajakan.⁶⁵ Sanksi administrasi dalam perpajakan sebagai upaya memaksa kepada wajib pajak, pejabat pajak yang mengelola pajak tersebut tidak boleh sewenang-wenangnya menerapkan, agar tidak terjadi perbuatan melanggar hukum pajak.

Beberapa jenis sanksi administrasi dalam perpajakan.⁶⁶

1. Sanksi administrasi berupa bunga

Sanksi administrasi berupa bunga merupakan salah satu jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan kepada wajib pajak tatkala melakukan pelanggaran hukum pajak yang terkait dengan pelaksanaan kewajibannya. Kewajiban wajib pajak yang terkait dengan sanksi administrasi berupa bunga adalah pembayaran secara lunas pajak dalam jangka waktu ditentukan sebagaimana yang tercantum dalam dasar penagihan pajak. Sanksi administrasi berupa bunga dibagi menjadi 3 yaitu :

- a. bunga pembayaran karena melakukan pembayaran pajak tidak pada waktunya;

⁶⁵ Muhammad Djafar Sidi. *Hukum Acara Peradilan Pajak*. Rajawali Pers. Jakarta. 2013 hlm.15

⁶⁶ *Ibid* hlm. 255

- b. bunga penagihan karena pembayaran pajak yang ditagih dengan surat tagihan; dan
- c. bunga ketetapan karena bunga yang dimasukkan dalam surat ketetapan pajak tambahan pokok pajak.

2. Sanksi administrasi denda

Pengenaan sanksi administrasi berupa denda ini dilakukan oleh pejabat pajak yang bertugas mengola pajak pusat dan pajak daerah dalam rangka menegakkan hukum. Sanksi administrasi berupa denda diterapkan pada pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajakpenjualan atas barang mewah, dan pajak daerah seperti pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

3. Sanksi administrasi berupa kenaikan

Pengenaan sanksi administrasi berupa kenaikan hanya tertuju kepada wajib pajak yang tidak membayar lunas jumlah pajak yang terutang. Pada hakikatnya, saksi administrasi berupa kenaikan bertujuan agar wajib pajak tidak berupaya untuk melakukan penghindaran pembayaran pajak karena dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara.

3.4.2 Sanksi Perdata

Sanksi hukum perdata bersumber pada ganti rugi dan denda, perbuatan melawan hukum atau wanprestasi. Perbuatan yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum apabila terpenuhinya unsur-unsur yang tertuang dalam pasala 1365 KUHPerdata, yakni adanya kerugian nyata yang diderita sebagai akibat langsung dari perbuatan tersebut. Sementara pertanggungjawaban dalam kategori wanprestasi apabila terpenuhi unsur-unsur wanprestasi dalam pasal 1234 KUHPerdata.

kesengajaan, kealpaan dan/atau kelalaian yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam prosedur penandatanganan akta jual beli sebelum pajak dibayarkan menyimpang daripada syarat formil, dalam hal tidak dalam prosedur pembuatan dapat dikenakan sanksi administrasi akan tetapi tidak menutup kemungkinan bahwa sanksi ganti rugi oleh para pihak yang dirugiakan.

Bentuk kesalahan (*beroespsfout*) daripada Pejabat Pembuat Akta Tanah, harus di pilah mengenai bentuk kesalahan tersebut, bahwa dalam kesalaahn ada kesalahn wanprestasi dan kesalahan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), jika dalam kesalahn wanprestasi maka harus ada perjanjian, sedangkan dalam *Onrechtmatige daad* tidak ada kaitannya dengan perjanjian.

Sesuai dalam Pasal 1365 KUHPerdara maka dalam perbuatan melawan hukum harus terdapat unsur, yaitu:⁶⁷

- a. Adanya suatu perbuatan;
- b. Perbuatan tersebut melawan hukum;
- c. Adanya kesalahan dari pihak pelaku;
- d. Adanya kerugian dari korban;
- e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Menentukan suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai melawan hukum, maka ada 4 (empat) syarat yaitu:⁶⁸

- a. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- b. Bertentangan dengan hak subjektif orang lain;

⁶⁷ Munir Fuady. *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2010. hlm. 10

⁶⁸ Rosa Agustina. *Perbuatan Melawan Hukum*. Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. 2003. hlm. 117

- c. Bertentangan dengan kesusilaan;
- d. Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian

Suatu perbuatan melawan hukum tidak diisyaratkan adanya keempat syarat tersebut, namaun apaibila salah satu srat tersebut terpenuhi maka sudah cukup dikatakan perbuatan melawan hukum, sanksi yang diberikan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sanksi kerugian.

Dalam proses pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang mengalami salah prosedur, karena dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan kurang cermatnya dan kurang konsisten dalam menerapkan aturan-aturan yang berlaku. Apabila didalam muka pengadilan bahwa akta tersebut dinyatakan salah prosedur dan tidak berstatus sebagai akta otentik karena syarat formil daripada pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut tidak dipenuhi, sehingga akta tersebut menjadi akta dibawah tangan dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum, mengingat terdapat juga kerugian didalamnya.

Tiap perbuatan melawan hukum yang merugikan orang lain, sehingga orang yang dirugikan tersebut meminta ganti rugi, menggati kerugian dapat dikatan bahwa sesuatu perbuatan melwan hukum yang berisikan prosedur atau syarat formil tidak di lakukan, karena dengan tidak melakukan tindakan tersebut maka orang (Pejabat Pembuat Akta Tanah) tersebut salah dalam hukum, jika perbuatan yang dilakukan tidak di perbolehkan oleh hukum dan menimbulkan ganti rugi pada orang lain, maka kewajiban ganti rugi kepada pihak yang di rugikan harus dilakukan.

Ganti kerugian dalam perbuatan melawan hukum, yang mana bentuk ganti rugi yang dibebankan oleh orang lain yang telah menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikan. Pada dasarnya ganti rugi tersebut timbul karna kesalahan, bukan timbul yang diakibatkan oleh perjanjian, bentuk ganti rugi dalam Hukum Perdata terdapat dua kategori, yaitu:⁶⁹

a. Ganti rugi umum

Ganti rugi umum adalah ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus dalam hal ini perbuatan melawan hukum, ketentuan ganti rugi ini diatur dalam bagian keempat buku ketiga yang mana terdapat di Pasal 1243 KUHPerdata sampai dengan Pasal 1252 KUHPerdata, ganti rugi itu menggunakan biaya, rugi dan bunga.

b. Ganti rugi khusus

Ganti rugi yang terdapat kerugian yang timbul dari perikatan tertentu. Dalam hubungan dengan ganti rugi yang lahir daripada perbuatan melawan hukum.

Ganti rugi pada perbuatan melawan hukum sangat berbeda dengan ganti rugi terhadap wanprestasi, dan memiliki kemungkinan bahwa ganti rugi perbuatan melawan hukum dapat diganti dalam bentuk lain selain uang.

Alasan pembenaar dalam perbuatan melawan hukum yaitu menghapus sifat melawan hukum tersebut, akan tetapi sebagai akibat bahwa terdapat keadaan dimana meniadakan sifat melawan hukum tersebut menjadi sifat yang dibenarkan.

⁶⁹ Munir Fuady. *Op. Cit.* hlm. 134

Pada dasarnya alasan pembenaar dapat diterima dan diakui kebenarannya, maka unsur alasan pembenaar adalah:

- a. Keadaan memaksa;
- b. Pembelaan terpaksa;
- c. Melaksanakan Undang-Undang;
- d. Perintah dari atasan.

Alasan pembenaar sendiri dapat dapat diambil dalam peniadaan hukuman yang mana diatur dalam Pasal 48, 49, 50 dan 51 KUHPerdara.

Dalam penentuan bahwa akta jual beli tersebut terdegradasi menjadi akta dibawah tangan atau dinyatakan batal dan/atau batal demi hukum yang menjadi perbuatan melawan hukum harus didasari adanya putusan pengadilan yang *Inkracht*, akan tetapi dalam peradilan terdapat penyelesaian sengketa dengan mediasi yang mana mediasi sendiri dilakukan oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh mediator, mediasi terdapat dua cara yakni mediasi terbuka untuk umum dan tertutup untuk umum atas persetujuan para pihak yang bersengketa. Dari cara mediasi tersebut apabila para pihak yang bersengketa tersebut setuju dengan berdamai maka harus dibuat secara tertulis baik dibawah tangan maupun secara otentik hal ini terdapat pada Pasal 17 Ayat 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan Mahkamah Agung Republik Indonesia yang menyatakan bahwa jika mediasi menghasilkan kesepakatan perdamaian, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.

3.5 Sanksi Pejabat Pembuat Akta Tanah Apabila Tidak Melakukan Prosedur Dalam Pembuatan Akta

Dalam menjalankan prakteknya, Pejabat Pembuat Akta Tanah seringkali membuat akta peralihan hak khususnya akta jual beli, bahkan dalam pembuatan akta tersebut terjadi kesalahan dan kelalaian dalam prosedur pembuatan akta yang sudah diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan. Sebagai akta otentik, akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, maka apabila terjadinya proses degradasi akta otentik mejadi seperti akta dibawah tangan bahkan dapat dibatalkan atau batal demi hukum, hal ini terjadi apabila tidak sesuai dengan syarat formil yang sudah diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Tanggung gugat Seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan hanya untuk membuat akta saja, melainkan tanggung gugat pada pasca penandatanganan. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan alat dimana membuktikan bahwa telah terjadinya perbuatan hukum, apabila dalam perbuatan hukum tersebut batal atau dibatalkan oleh para pihak yang bersangkutan maka akta jual beli yang bersangkutan tidak dapat berfungsi sebagai perbuatan hukum itu.

Menurut Pasal 3 Huruf f Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah Menyatakan bahwa bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab, mandiri, jujur dan tidak berpihak, hal ini seksama dengan Pasal 55 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta tanah

bertanggungjawab secara pribadi atas pelaksanaan tugas jabatannya dalam setiap pembuatan kata. Maka dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab terhadap terhadap akta yang dibuatnya apabila mengandung salah prosedur dalam pembuatan akta.

Dalam proses jual beli hak atas tanah dan bangunan terdapat penyimpangan dalam syarat formil salah satunya adalah penandatanganan akta jual beli sebelum pembayaran pajak, pembayaran pajak jual beli hak atas tanah dan bangunan sendiri terdapat (2) dua kategori yaitu Pajak Penghasilan bersifat final yang dibayarkan oleh penjual dan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan yang dibayarkan oleh pembeli. Sebelum adanya penandatanganan akta jual beli, para pihak yang berkepentingan menyerahkan dokumen yang diperlukan sebagai syarat untuk pembuatan akta jual beli, maka syarat pembayaran pajak harus diserahkan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah sebelum dilakukannya penandatanganan akta.

Berdasarkan Pasal 3 ayat 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya menyatakan bahwa Pejabat yang berwenang hanya menandatangani akta, keputusan, kesepakatan, atau risalah lelang atas pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan apabila kepadanya dibuktikan oleh orang pribadi atau badan dimaksud bahwa dimaksud pada ayat (1) kewajiban sebagaimana telah dipenuhi dengan menyerahkan fotokopi Surat Setoran Pajak atau hasil cetakan sarana administrasi lain yang

disamakan dengan Surat Setoran Pajak yang bersangkutan yang telah dilakukan penelitian oleh Kantor Pelayanan Pajak hal ini seksama dengan Pasal 3 ayat 7 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 261/Pmiz.03/2016.

Dalam hal pejabat yang berwenang dalam Pasal 3 Ayat 8 menyatakan bahwa Pejabat yang berwenang sebagaimana dimaksud pada ayat (7) meliputi Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Lelang, atau pejabat lain yang diberi wewenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Bahwa berdasarkan Pasal 91 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Meyatakan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menanda tangani akta pemindahan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak. Maka berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan diatas maka Pejabat Pembuat Akta Tanah hanya dapat menandatangani akta jika para pihak yang berkepentingan dalam proses jual beli hak atas tanah dan bangunan menyerahkan bukti Surat Setor Pajak Penghasilan yang bersifat final dan Surat Setoran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan tersebut. Dalam sanksi yang di terapkan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah diterapkan dalam sanksi administrasi.

Kesalahan dalam administrasi yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah porsedur pembuatan akta jual beli, Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dimintai pertanggungjawaban terhadap akta yang mengandung salah dalam prosedur oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta jual beli yang secara jelas menyimpang daripada syarat formil tata cara pembuatan akta tersebut,

maka Pejabat Pembuat Akta Tanah selaku Pejabat Umum dapat dikenakan sanksi administrasi yang berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Mengenai sanksi administrasi yang dikenakan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah apabila melanggar dalam menjalankan jabatan, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut dapat diberhentikan dari jabatannya, dalam jabatannya jika melakukan pelanggaran ringan sampai dengan pelanggaran berat, sanksi yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai dengan pemberhentian jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini diatur dalam Pasal 62 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40 serta ketentuan dan petunjuk yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentian dari jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, dengan tidak mengurangi kemungkinan dituntut ganti kerugian oleh pihak-pihak yang menderita kerugian yang diakibatkan oleh diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut. sedangkan didalam Pasal 6 Ayat 1 Kode Etik Pejabat Pembuat Akta Tanah menyatakan bahwa bagi anggota yang melakukan pelanggaran kode etik dapat dikenakan sanksi berupa:

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

kesalahan atau kealpaan dalam hal pembayaran pajak peralihan yang belum dibayar oleh para pihak akan tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah telah menandatangani akta jual beli termasuk juga pelanggaran administrasi, berkaitan dengan hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dikenakan Sanksi Administrasi berupa denda terhadap pelanggaran ini yang mana terdapat dalam Berdasarkan Pasal 8 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya menyatakan bahwa Pejabat yang berwenang menandatangani akta, keputusan, kesepakatan atau risalah lelang yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (5) dan/atau Pasal 3 ayat (6) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Sedangkan dalam Pasal 93 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi pelayanan lelang negara, yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp.7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah) untuk setiap pelanggaran. Dalam hal ini sanksi

dalam kedua peraturan tersebut sama, bahwa Pejabat Pembuat Akta tanah dilarang menandatangani akta yang dibautnya sebelum pajak di setorkan oleh wajib pajak, hanya saja dalam pasal tersebut terdapat perbedaan mengenai jumlah sanksi yang dibebankan.

Maka syarat formil dalam prosedur pembuatan akta jual beli yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah harus sesuai, mengingat sanksi yang diberikan bukan hanya sanksi administrasi denda saja tetapi terdapat juga sanksi Pemberhentian dengan tidak hormat.

