

**Peran Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti  
Terhadap Kesalahan Administratif Pembuatan Akta Ditinjau Dari  
Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 Tentang Perubahan Atas  
Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan  
Pejabat Pembuat Akta Tanah**

*The Role and Responsibility of Substitute Land Deed Officials for  
Administrative Errors in Deed Preparation Viewed from Government  
Regulation Number 24 of 2016 Concerning the Amendment to Government  
Regulation Number 37 of 1998 Regarding the Position of Land Deed Officials.*

**Rina Al Maufiroh, Ide Prima Hadiyanto, Irwan Yulianto**

[ralmaghfiroh@gmail.com](mailto:ralmaghfiroh@gmail.com)

Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh Situbondo

**ABSTRAK**

Penelitian yang berjudul Peran Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti Terhadap Kesalahan Administratif Pembuatan Akta Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dilatarbelakangi oleh adanya kebutuhan akan kepastian hukum dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas pejabat pengganti yang ditunjuk ketika PPAT definitif berhalangan, di mana dalam praktiknya sering ditemukan adanya kekeliruan administratif dalam pembuatan akta tanah yang dapat menimbulkan kerugian hukum bagi para pihak. Penelitian ini bertujuan pertama untuk menganalisis dan mengevaluasi peran dan tanggung jawab pejabat pembuat akta tanah, ditinjau berdasarkan peraturan yang berlaku. Kedua, penelitian ini juga bertujuan untuk mengkaji dampak hukum yang muncul apabila akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti tidak dilaksanakan sesuai prosedur yang telah ditentukan oleh peraturan. Metode Penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yang merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur yang berkaitan dengan materi yang dibahas. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa PPAT Pengganti berperan penting dalam melanjutkan pelayanan pembuatan akta tanah saat PPAT definitif berhalangan. Meskipun sementara, PPAT Pengganti memiliki kewenangan penuh dan bertanggung jawab pribadi atas kesalahan administratif selama masa jabatannya. Jika terjadi kesalahan dalam pembuatan akta, PPAT Pengganti dapat dimintai pertanggung jawaban hukum.

Kata Kunci: Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti, Akuntabilitas, Kesalahan Administratif.

## **ABSTRACT**

*The Role and Responsibility of Substitute Land Deed Officials Regarding Administrative Errors in Deed Creation Reviewed from Government Regulation Number 24 of 2016 Concerning Amendments to Government Regulation Number 37 of 1998 Concerning Regulations on the Position of Land Deed Officials" is motivated by the need for legal certainty and accountability in the performance of duties by appointed substitute officials when the definitive Land Deed Official (PPAT) is unable to perform their duties. In practice, administrative errors in the preparation of land deeds are frequently found, which can result in legal disadvantages for the involved parties. This research aims, first, to analyze and evaluate the role and responsibility of land deed officials based on the prevailing regulations. Second, it also aims to examine the legal implications that arise if a deed prepared by a Substitute Land Deed Official is not carried out in accordance with the procedures stipulated by the regulations. The research method used in writing this thesis is normative juridical research, which is a library research approach focused on laws and regulations as well as literature related to the subject matter discussed. Based on the research findings, it can be concluded that Substitute PPATs play an important role in continuing land deed services when the definitive PPAT is unable to perform their duties. Although their position is temporary, Substitute PPATs have full authority and are personally accountable for any administrative errors during their term. If errors occur in deed creation, the Substitute PPAT may be held legally responsible.*

*Keywords: Substitute Land Deed Official, Accountability, Administrative Error.*

## **PENDAHULUAN**

Tanah merupakan aset strategis dalam kehidupan masyarakat, baik dari segi sosial, ekonomi, maupun hukum. Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, tanah diartikan sebagai permukaan bumi, baik daratan maupun perairan, termasuk ruang di atas dan di bawahnya yang penggunaannya berkaitan dengan permukaan bumi. Seiring pertumbuhan penduduk, kebutuhan terhadap tanah meningkat, sementara ketersediaannya tetap dan bahkan cenderung menurun akibat faktor alam. Ketidakseimbangan ini kerap menimbulkan persoalan, termasuk konflik pertanahan. Untuk itu, pengaturan kepemilikan dan pemanfaatan tanah harus dilakukan secara tertib, adil, dan memiliki kepastian hukum. Pendaftaran tanah, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), bertujuan menjamin kepastian hukum atas hak tanah. Dalam proses ini, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

berperan penting sebagai pejabat umum yang berwenang menyusun akta autentik atas perbuatan hukum terkait hak atas tanah.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, PPAT adalah pejabat umum yang ditunjuk untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum atas hak atas tanah dan satuan rumah susun. Dalam keadaan tertentu, saat PPAT definitif tidak dapat menjalankan tugasnya (misalnya karena cuti atau sakit), maka dapat ditunjuk PPAT Pengganti yang menjalankan fungsi serupa secara sementara, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 dan 31 PP tersebut. Namun, dalam praktik, kesalahan administratif dalam penyusunan akta oleh PPAT Pengganti kerap terjadi. Meskipun bersifat administratif, kesalahan ini dapat berdampak signifikan secara hukum, menimbulkan kerugian, hingga berujung pada sengketa pertanahan. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang sejauh mana tanggung jawab dan akuntabilitas hukum PPAT Pengganti dalam menjalankan tugasnya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam peran dan tanggung jawab PPAT Pengganti terhadap kesalahan administratif dalam pembuatan akta tanah, serta menelaah akuntabilitas hukumnya berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum pertanahan, khususnya dalam memperjelas posisi serta tanggung jawab hukum PPAT Pengganti dalam praktik pembuatan akta tanah.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, atau dikenal juga sebagai penelitian doktrinal, yang menitikberatkan pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin para ahli hukum, serta putusan pengadilan yang relevan sebagai sumber utama. Penelitian ini bersifat konseptual dan teoritis karena tidak melibatkan pengumpulan data empiris di lapangan, melainkan memfokuskan kajian pada norma hukum yang berlaku dan penerapannya dalam konteks praktik pembuatan akta tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas

pendekatan perundang-undangan (statute approach), yakni dengan menelaah peraturan-peraturan yang berkaitan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, dan regulasi teknis lainnya; serta pendekatan konseptual (conceptual approach), yang digunakan untuk memahami asas-asas dan konsep-konsep hukum yang mendasari tanggung jawab serta akibat hukum dari kesalahan administratif dalam pembuatan akta tanah. Sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer (seperti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri), bahan hukum sekunder (termasuk buku, artikel jurnal, dan pendapat ahli), serta bahan hukum tersier (seperti kamus dan ensiklopedia hukum). Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah literatur hukum dan dokumen resmi lainnya yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan menafsirkan dan menghubungkan norma hukum yang ditemukan dalam berbagai sumber untuk mengkaji konsistensi serta efektivitas penerapannya dalam memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Metode ini dinilai tepat untuk menjawab persoalan hukum yang timbul dalam praktik pembuatan akta tanah oleh PPAT Pengganti, khususnya ketika terjadi pelanggaran prosedur administratif yang berpotensi menimbulkan sengketa.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pertanahan merujuk pada segala aktivitas yang berkaitan dengan tanah, mencakup hak, kewajiban, penggunaan, pengelolaan, dan pengaturannya dalam suatu wilayah hukum. Di Indonesia, tanah dianggap sebagai sumber daya terbatas yang memiliki implikasi sosial, ekonomi, dan hukum strategis. Oleh karenanya, pengelolaannya memerlukan regulasi tegas dan sistem administrasi yang andal. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) merupakan dasar hukum utama dalam pengelolaan agraria di Indonesia. UUPA mengatur pemberian hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, dan Hak Guna Usaha, sambil menegaskan bahwa hak tersebut bersifat diberikan oleh negara dan tunduk pada tujuan kesejahteraan sosial. Untuk itu, pendaftaran hak atas tanah diatur secara rinci agar menjamin kepastian hukum.

Sistem administrasi pertanahan (land administration) dijalankan oleh lembaga pemerintah (sekarang ATR/BPN), melalui prosedur teknis seperti pemetaan, pengukuran, identifikasi hak, serta perubahan status tanah. Lebih lanjut, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ditugaskan untuk menyusun akta autentik atas peralihan hak dan pemberian hak tanggungan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997. Apabila PPAT definitif berhalangan misalnya karena sakit atau cuti maka PPAT Pengganti ditunjuk secara resmi oleh Kepala Kantor BPN untuk menggantikannya secara sementara dengan kewenangan yang sama, berdasarkan ketentuan dalam PP Nomor 24 Tahun 2016 dan peraturan pelaksanaannya. Akta yang dibuat oleh PPAT Pengganti memiliki kekuatan pembuktian hukum yang tinggi karena bersifat autentik, sesuai dengan definisi menurut Sudikno Mertokusumo dan aturan dalam BW. Kewenangan PPAT Pengganti meliputi: menyusun akta sebagai bukti perbuatan hukum seperti jual beli, hibah, tukar menukar, pemberian hak, hingga pemberian hak tanggungan. Akta tersebut juga menjadi dasar bagi pencatatan perubahan data dalam sistem pendaftaran tanah elektronik di kantor pertanahan. Tanggung jawab hukum PPAT Pengganti meliputi seluruh proses pembuatan akta mulai dari validasi dokumen, pembacaan lengkap kepada pihak-pihak terkait, hingga penyelenggaraan penandatanganan dengan hadirnya saksi. Akta harus disusun dengan bahasa jelas dan tidak menimbulkan ambiguitas, agar dapat dijadikan alat bukti yang meyakinkan. Bila terjadi kesalahan administratif atau kelalaian yang merugikan pihak terkait, PPAT Pengganti dapat dikenai sanksi administratif, perdata, atau pidana. Selain itu, profesionalisme PPAT Pengganti mesti ditegakkan melalui integritas moral, keahlian, dan komitmen pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana diatur dalam kode etik organisasi profesi (IPPAT). Etika ini melengkapi ketentuan hukum formal yang mengatur jabatan dan peran PPAT, sehingga tanggung jawab mereka bersifat menyeluruh legal, moral, dan sosial.

Tanggung jawab PPAT Pengganti meliputi tiga tahap. Pertama, sebelum pembuatan akta, PPAT wajib memeriksa kelengkapan dokumen, memverifikasi identitas, memastikan objek tanah bebas sengketa, serta menolak akta bila

dokumen tidak sah atau terdapat indikasi itikad buruk. Kedua, pada tahap pembuatan akta, PPAT wajib menuangkan pernyataan para pihak secara benar, memastikan kehadiran mereka (atau kuasa sah), dan membacakan isi akta. Ketiga, setelah penandatanganan, PPAT wajib menyerahkan akta ke Kantor Pertanahan dalam 7 hari kerja, menjaga kerahasiaan isi akta, dan menyimpan minuta akta sebagai arsip resmi. Apabila PPAT Pengganti melanggar prosedur (atau terdapat kesalahan administrative), terdapat tiga jenis sanksi yang dapat dikenakan. Sanksi administratif meliputi teguran, peringatan, pemberhentian, dan sanksi etika sesuai Kode Etik IPPAT. Sanksi pidana dapat dikenakan apabila terjadi pelanggaran seperti pemalsuan akta atau penyalahgunaan wewenang, sebagaimana diatur dalam Pasal 263 dan 264 KUHP, dengan ancaman pidana hingga delapan tahun. Sanksi perdata berlaku apabila PPAT melakukan kelalaian yang menimbulkan kerugian, yang dapat digugat berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, akta yang dibuat PPAT Pengganti tidak hanya berfungsi sebagai formalitas administratif, tetapi juga memuat tanggung jawab hukum yang tinggi. Pelanggaran prosedur tidak hanya mengurangi nilai pembuktian akta, tetapi juga berpotensi menimbulkan pertanggungjawaban administratif, pidana, dan perdata. Oleh karena itu, jabatan PPAT Pengganti menuntut profesionalitas, kehati-hatian, ketelitian, dan integritas, mengingat kekuatan hukum akta PPAT yang sering menjadi dasar pendaftaran hak atas tanah maupun penyelesaian sengketa di pengadilan.

## **KESIMPULAN**

Dengan mempertimbangkan kedudukannya sebagai pejabat umum yang memperoleh kewenangan negara untuk membuat akta otentik, PPAT Pengganti memiliki peran strategis dalam sistem administrasi pertanahan Indonesia. Selama masa penunjukan, kewenangan yang dimilikinya setara dengan PPAT definitif, sehingga setiap akta yang dibuat, khususnya terkait peralihan maupun pembebanan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, harus memenuhi standar keabsahan, legalitas, dan kejelasan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain UUPA, PP Nomor 24 Tahun 1997, PP

Nomor 37 Tahun 1998 jo. PP Nomor 24 Tahun 2016, serta Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 jo. Peraturan Nomor 23 Tahun 2009. Pelanggaran terhadap prosedur pembuatan akta tidak hanya menurunkan nilai pembuktian akta sebagai dokumen otentik, tetapi juga menimbulkan konsekuensi hukum yang meliputi sanksi administratif, gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata, hingga sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 263 dan 264 KUHP maupun ketentuan pidana terkait dalam peraturan pertanahan. Oleh karena itu, pelaksanaan tugas PPAT Pengganti tidak dapat dipandang sebatas fungsi teknis administratif, melainkan merupakan amanah hukum yang menuntut tingkat profesionalisme, integritas, transparansi, dan akuntabilitas yang tinggi. Kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah hanya dapat terjamin apabila setiap tindakan PPAT Pengganti dilaksanakan sesuai prosedur, berdasarkan prinsip kehati-hatian, serta selaras dengan Kode Etik IPPAT dan norma profesi yang berlaku.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- A A Andi Prajitno, 2017, Apa dan siapa pejabat pembuat akta tanah, CV. Perwira Media Nusantara: Jakarta.
- Atmosudirdjo, S, 1981, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Boedi Harsono, 2003, Hukum Agraria Indonesia Sejarah: Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Djambatan: Jakarta.
- Boedi Harsono, 2005, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan: Jakarta.
- Bryan A. Garner (Ed.), 2004, Black's Law Dictionary, 8th Edition, Thomson West: St. Paul Minn.
- Budi Harsono, 2003, Kamus Hukum Agraria Indonesia, DJambatan: Jakarta.
- Dadan Taufik F, 2023, Tanggung Jawab Notaris Dan PPAT Terhadap Autentisitas Akta, Damera Press: Jakarta Selatan.
- Ibrahim, M. Y. (2023). Karakteristik rahasia dagang sebagai hak kebendaan. Situbondo: Bashish Publishing.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT).

Maria S.W. Sumardjono, 2008, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Kompas: Jakarta.

Muhaimin, 2020, Metode Penelitian Hukum, Mataram University Press: Mataram.

Peter Mahmud Marzuki, 2017, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group: Jakarta.

Petter Mahmud Marzuki, 2013, Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group: Jakarta.

Philpus M. Hadjon, 1987, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Bina Ilmu: Surabaya.

Rudi indrajaya et.al, 2024, Notaris dan PPAT suatu pengantar, Cetakan Kedua, PT Refika Aditama: Bandung.

Salim HS, 2004, Perkembangan Hukum Kontrak di Indonesia, (RajaGrafindo Persada: Jakarta).

Salim HS, 2010,Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUH Perdata (Sinar Grafika: Jakarta).

Salim HS, 2016, Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Cetakan Ke-1, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada: Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada: Jakarta.

Soerjono Soekanto, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, (UI Press: Jakarta).

Subekti dan R. Soepomo, 2003, Hukum Perjanjian (Pradnya Paramita: Jakarta).

Urip Santoso, 2005, Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah, Prenadamedia: Jakarata.



- Urip Santoso, 2010, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Prenadamedia: Jakarta Timur.
- Urip Santoso, 2016, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, Dan Sifat Akta, Prenadamedia Group: Jakarta.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Ketentuan Dan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 23 tahun 2009 tentang perubahan atas peraturan kepala badan pertanahan nasional nomor 1 tahun 2006.
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan  
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Undang-Undang Dasar Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.
- Denny Suwondo, Iksan Saputra, 2019, Peran Dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Jurnal Hukum Unissula Vol. 35, No. 2.

Aditama, 2021, "Perlindungan Hukum terhadap Para Pihak dalam Pembuatan Akta PPAT," Notarius, Vol. 14 No. 2.

Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, (London: A. Millar, 1759), hal. 215. Dikutip dalam Hendry Dwicahyo Wanda dan Rusdianto Sesung, "Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pengurusan Peralihan Tanah Letter C", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Narotama*, 2018, Surabaya.

Djoko Poernomo, 2006, *Kedudukan dan Fungsi Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Tesis, (Surabaya: PPS Universitas Airlangga), Jakarta.

Sulistiyo Rini, 2023, *Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Perumahan*, Skripsi, Program studi ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung: Semarang.

[https://id.wikipedia.org/wiki/Administrasi\\_pertanahan](https://id.wikipedia.org/wiki/Administrasi_pertanahan) diakses pada tanggal 13-04-2025

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/5-jenis-alat-bukti-dalam-pasal-1866-kuh-perdata-lt6723670b6538a/> diakses pada tanggal 13-04-2025

Mulyono, 2016, *Penegakan Hukum Administrasi dalam Proses Penilaian Harga Tanah oleh Pemerintah Daerah*.