



TESIS

PRINSIP PENGAWASAN DAN PEMBINAAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH

*The Principle of Supervision and Management Land
Official towards Land Official Functionary*

Oleh:

DJOKO SUSANTO, S.H.
NIM. 080720101007

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER
2014**

**PRINSIP PENGAWASAN DAN PEMBINAAN
KANTOR PERTANAHAN TERHADAP PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH**

*The Principle of Supervision and Management Land
Official towards Land Official Functionary*

Oleh:

JOKO SUSANTO, S.H.
NIM. 080720101007

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER
2014**

**PRINSIP PENGAWASAN DAN PEMBINAAN
KANTOR PERTANAHAN TERHADAP PEJABAT
PEMBUAT AKTA TANAH**

*The Principle of Supervision and Management Land
Official towards Land Official Functionary*

TESIS

**Untuk memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Ilmu Hukum
Pada Program Pascasarjana Universitas Jember**

Oleh:

**JOKO SUSANTO, S.H.
NIM. 080720101007**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
KONSENTRASI HUKUM EKONOMI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS JEMBER
2014**

**TESIS INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 01 FEBRUARI 2014**

O l e h

Dosen Pembimbing Utama,

Prof.Dr. HEROWATI POESOKO, SH, M.H.
NIP. 194804281985032001

Dosen Pembimbing Anggota,

Dr. DOMINIKUS RATO, S.H, M.Si,
NIP. 195701051986031002

M e n g e t a h u i :

**Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum - Universitas Jember,**

Dr. JAYUS, S.H, M.Hum.
NIP. 195612061983031003

PENGESAHAN

Tesis Dengan Judul

**PRINSIP PENGAWASAN DAN PEMBINAAN KANTOR
PERTANAHAN TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA
TANAH**

*The Principle of Supervision and Management Land
Official towards Land Official Functionary*

Oleh:

JOKO SUSANTO, S.H.
NIM. 080720101007

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.

NIP. 194804281985032001

Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si.

NIP. 195701051986031002

Mengetahui,

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

Universitas Jember Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.

NIP. 197105011993031001

Dipertahankan di hadapan Tim Dosen Penguji pada :

Tanggal : 15 Mei 2013

Nomor SK Tim Dosen Penguji : 1291/UN.25.1.1/SP/2013

Susunan Tim Penguji

Ketua,

Prof. Dr. H.M Khoidin, S.H., M.Hum., C.N.

NIP. 196303081988021001

Sekretaris,

Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum.

NIP. 19801026200812201

Anggota I

Anggota II

Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.

NIP. 194804281985032001

Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si.

NIP. 195701051986031002

PERNYATAAN ORIGINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum) baik di Universitas Jember maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Tesis ini merupakan hasil gagasan, ide, pemikiran dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan dari Tim Pembimbing.
3. Dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan maupun Daftar Pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini maupun sanksi lain yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, Februari 2014

Pembuat pernyataan,

JOKO SUSANTO, S.H.
NIM. 080720101007

RINGKASAN

Pendaftaran tanah merupakan kewajiban negara yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan yang dibantu oleh PPAT sebagai pejabat umum yang diangkat dan diberhentikan oleh BPN yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah dalam perbuatan hukum tertentu mengenai pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dan akta pembebanan hak tanggungan yang bertanggung jawab secara administrasi kepada BPN dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Dalam kenyataannya PPAT sering mengabaikan peran dan fungsi jabatannya dengan melakukan pelanggaran-pelanggaran sebagaimana yang dimaksudkan dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, peneliti menemukan beberapa masalah yang tertera di dalam judul, **“Prinsip Pengawasan dan Pembinaan Kantor Pertanahan Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah”**.

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji dan menganalisis tentang : 1) Latar belakang BPN sebagai pengawas dan pembina PPAT; 2) Prinsip-prinsip yang melandasi pengawasan dan pembinaan BPN terhadap PPAT; 3) Kewenangan Kantor Pertanahan sebagai pengawasan dan pembinaan PPAT.

Metodologi dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan teleologis. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder. Sedangkan analisis nya dengan menggunakan batu uji, teori, asas, penafsiran hukum, logika hukum deduksi dan penalaran hukum, agar ditemukan jawaban atas isu-isu hukum secara preskripsi.

Hasil penelitian : 1) Berpijak dari sejarah pendaftaran tanah di Indonesia yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Adapun PPAT sebagai pejabat umum diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah dalam perbuatan hukum tertentu mengenai pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dan pembebanan hak tanggungan. Hubungan hukum antara PPAT dengan BPN

merupakan hubungan antar lembaga, khususnya mengenai hukum administrasi pertanahan. Oleh karena BPN yang mengangkat dan memberhentikan PPAT, maka agar terwujudnya ketertiban hukum administrasi pertanahan perlu adanya pembinaan dan pengawasan dari BPN terhadap PPAT; 2) BPN dalam penyelenggaraan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT berlandaskan pada prinsip ketertiban, guna mewujudkan ketertiban hukum administrasi pertanahan. Prinsip kepastian hukum bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum dihadapan PPAT yang berhubungan dengan hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, menjamin perlindungan hukumnya bagi para pihak. Sehubungan dalam pembinaan dan pengawasan terkandung prinsip ketertiban hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hukum, maka pembinaan dan pengawasan merupakan prinsip ketertiban hukum administrasi pertanahan; 3) Kepala Kantor Pertanahan dalam menyelenggarakan pengawasan dan pembinaan terhadap PPAT mendapatkan kewenangan yang bersifat mandat dari BPN. Sedangkan BPN sebagai lembaga yang mendapat kewenangan atribusi dari Presiden sebagai *delegated legislator*. PPAT dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya secara administrasi bertanggung jawab kepada BPN selaku lembaga yang mengangkat dan memberhentikan PPAT. Namun apabila PPAT tidak menjalankan tugas dan kewajiban akan mendapatkan sanksi administrasi berupa pemberhentian sementara ataupun pemberhentian permanen oleh BPN atas usulan Kepala Kantor Pertanahan.

Saran : 1) Kepala kantor pertanahan dalam pembinaan dan pengawasan secara operasional perlu membentuk lembaga Majelis Pengawasan pemeriksaan PPAT, yang terdiri dari unsur PPAT, akademik, dan pemerintah dengan tujuan agar PPAT dalam menjalankan tugas, kewajiban, dan tanggung jawabnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, agar ketertiban hukum administrasi pertanahan berhasil guna dan berdaya guna, demi dan untuk menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat dalam memperoleh kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanahnya; 2) Pengaturan tentang PPAT masih diatur dalam peraturan pemerintah dan secara parsial masuk ke dalam undang-undang Hak Tanggungan dan Undang-Undang Rumah Susun. Oleh karena itu seyogya

nya, segera dibentuk Undang-Undang tentang PPAT; 3) Perlu segera dibentuk Undang-Undang tentang pertanahan yang salah satu substansi dalam normanya tertera kedudukan peran dan fungsi BPN.

SUMMARY

Land registration is a national obligation done by land affairs official that is helped by PPAT as general functionary. It is employed and retired by BPN which gives authority to make land official certificates in having a certain law about the change of the land right or possession right in building unit, and the right responsibility official documents charge that is responsible about the administration to BPN in doing the duty and the obligation. In fact, PPAT often ignores its role and position by doing some violations as stated in the legislation rule. That is why, the researcher found the problems that is stated in this title, **“The Principle of Supervision and Management Land Official towards Land Official Functionary”**

The aim of this research is to investigate and analyze about: 1) BPN background as supervisor and manager of BPN towards PPAT; 2) Basic principal that is used as the reason to do supervision and management BPN towards PPAT; 3) The authority of the land official as supervision and management towards PPAT.

The methodology in this research is normative law research by using legislation approach method, conceptual, and theology approach. The law material used is primary and secondary law. Meanwhile, the analysis used artificial test, theory, principle, law exclamation, logical deduction and logical law in order to find the answer about the issues prescriptively.

Research result: 1) from the history of the land registration background in Indonesia. It gives a certain law and law protection to the right owner about a land area, a building unit and the other rights that is registered in order to ease the owner to prove themselves as the land owner. PPAT as general functionary is given the authority to make land certificates in a certain law about the land right change or the possession right on a building unit and a charge of responsible right. The law relationship between PPAT and BPN is a correlation between institutions, especially about land administrative law. Because BPN is the one that can employ and retire PPAT, it needs management and supervision from BPN

towards PPAT; 2) BPN based on the correct principle, hold the function of management and supervision towards PPAT to create a land administrative orderliness law. The certain law principle for the people who is connected with law before PPAT related to the right on a land area, a building unit and the other rights registered, give a protection of the law guarantee for every parties. Related with management and supervision in the law orderliness principle, the law certainty, the law protection, the management and supervision is a land orderliness principle law; 3) the land official chief, in conducting supervision and management towards PPAT, has the authority order from BPN. While BPN as an institution, gets attribution authority from President as delegated legislator. In doing its job and obligation, PPAT is responsible to explain everything about its job to BPN administratively since BPN is an institute that can employ and retire PPAT. However, if PPAT cannot do its job well, it will get administrative punishment. For example: temporary retiring or permanent retiring done by BPN according to the land official chief's command.

Suggestion: 1) the land official chief, in doing management and supervision operationally, needs to create a supervision committee institute to watch over PPAT that consist of the element of PPAT, academic, and government. It is done to make sure that PPAT can do its job, obligation, and responsibility as stated in the valid legislation rule, in order to keep the correct land administrative law, to guarantee the law protection for the society in getting a certain law for their land rights; 2) the arrangement about PPAT is organized in the government's rule. It is partially included in the right responsibility and building legislation. That is why, the legislation about PPAT should be completed immediately; 3) it is needed to make a legislation about land affairs that contains the role and the function of BPN in one of the substations in the norm.

Key words:

Supervision and management principle

Land certificate functionary

National defence institute

Official defence

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'aalamin, puji syukur Peneliti panjatkan kepada Allah SWT, atas berkah dan karunianya sehingga akhirnya Peneliti dapat menyelesaikan penyusunan tesis dengan judul "**Prinsip Pengawasan dan Pembinaan Kantor Pertanahan Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah**", yang bertujuan untuk meraih gelar Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Besar Harapan Peneliti semoga nantinya tesis ini dapat diterima sebagai sumbangsih kepada almamater dan dapat dipergunakan sebagai referensi bagi civitas Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Peneliti sangat menyadari bahwa Penelitian tesis ini masih jauh dari sempurna dan tidak akan terselesaikan tanpa adanya bantuan dan motivasi serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karenanya, Peneliti ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Jember Drs. Moh. Hasan, Msc., PhD., atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada saya untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Ilmu Hukum.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., atas motivasi yang telah diberikan selama menjadi mahasiswa Magister Hukum Universitas Jember.

3. Ibu Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama, yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
4. Bapak Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si., selaku Dosen Pembimbing Anggota. Yang dengan sabarnya membimbing Peneliti.
5. Prof. Dr. M. Khoidin, S.H., M.Hum., C.N. dan Ibu Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum , sebagai Penguji yang juga telah memberikan masukan pada saat ujian thesis.
6. Seluruh Staf Pengajar pada Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember dan seluruh Staf Administrasi Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Istri dan anak-anak tersayang Ibu Erlinawati, S.H., dan Mas Edo Rahmanata, E.P., Mbak Eva Ramdani, Adik Lili Mira Yulia Rahma serta seluruh Keluarga Besar Peneliti yaitu kepada adik-adik tercinta, Sudarti dan Agus Sujadi, yang selalu memberikan do'a, kasih sayang, dorongan serta perhatian yang tiada putus kepada Penelitian dalam menyelesaikan tesis ini.
8. Seluruh rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Indonesia Salemba angkatan 2008 yang selalu memberikan semangat dan dukungan untuk belajar bersama dimasa perkuliahan maupun dalam proses penyelesaian tesis ini.

Akhirnya Peneliti menyadari bahwa tesis ini belum sempurna sehingga masukan berupa kritik dan saran sangat Peneliti harapkan untuk mendapatkan hasil yang

lebih baik. Harapan Peneliti semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi para pembaca.

Jember, Februari 2014

Peneliti

DAFTAR ISI

Halaman Sampul Depan	i
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Prasyarat Gelar	iii
Halaman Persetujuan	Iv
Halaman Pengesahan	v
Halaman Penetapan	Vi
Halaman Pernyataan Orisinalitas Tesis	Vii
Halaman Ringkasan	viii
Halaman Summary	xi
Kata Pengantar	xiii
Daftar Isi	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Permasalahan	8
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.3.1 Tujuan Umum	10
1.3.2 Tujuan Khusus	10
1.4 Manfaat Penelitian	11
1.4.1 Manfaat Teoritis	11
1.4.2 Manfaat Praktis	11
1.5 Metodologi Penelitian	11
1.5.1 Tipe Penelitian	12
1.5.2 Metode Pendekatan	12
1.6 Sumber Bahan Hukum	14
1.6.1 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	15
1.7 Analisis Bahan Hukum	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
2.1 Pengertian Prinsip	17

2.2	Istilah Pembinaan dan Pengawasan secara Harfiah	18
2.3	Badan Pertanahan Nasional (BPN)	22
2.4	Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)	26
BAB III	KERANGKA KONSEPTUAL	33
BAB IV	PEMBAHASAN	38
4.1	Latar Belakang Kepala Kantor Pertanahan sebagai Pengawasan dan Pembina Pejabat Pembuat Akta Tanah	38
4.1.1	Sejarah Pendaftaran Tanah	38
4.1.2	Kewenangan dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah	54
4.1.3	Hubungan Hukum Antara Badan Pertanahan Nasional Dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah	65
4.2	Prinsip Prinsip yang Melandasi Pembinaan dan Pengawasan BPN terhadap PPAT	72
4.2.1	Prinsip Ketertiban Hukum	72
4.2.2	Prinsip Kepastian Hukum	80
4.2.3	Prinsip Perlindungan Hukum	86
4.3	Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan dalam Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPAT	92
4.3.1	Tugas , Kewajiban dan Sanksi atas Pelanggaran PPAT.....	93
4.3.2	Pembinaan dan Pengawasan Kepala Kantor Pertanahan terhadap PPAT	109
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	123
5.1	Kesimpulan	123
5.2	Saran	124
DAFTAR PUSTAKA	126
LAMPIRAN	