



**PELAKSANAAN FUNGSI PEMBINAAN DAN PENGAWASAN  
TERHADAP PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH OLEH  
KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL**

*IMPLEMENTATION OF THE SUPERVISION AND GUIDANCE FUNCTIONS TOWARD  
LAND DEED OFFICERS BY THE MINISTRY OF AGRARIAN AND SPATIAL PLANNING/  
NATIONAL LAND AGENCY*

**Redika Rahma Ayunisa**

Magister Kenotariatan Universitas Mataram

Email : redikaa@gmail.com

**M Galang Asmara**

Universitas Mataram

Email : galangasmara@unram.ac.id

**Aris Munandar**

Universitas Mataram

Email : arismunanar@unram.ac.id

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional khususnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPAT sebagaimana diatur pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, konseptual dan sosiologis. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan analisa data yang selanjutnya dikaji secara deskriptif yakni menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan yang diperoleh di empiris, dan dengan penyimpulan secara deduktif. Berdasarkan hasil penelitian bahwa pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kantor Pertanahan di Kabupaten Ngada belum berjalan efektif dikarenakan masih ada pelanggaran yang dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah di Wilayah Kabupaten Ngada hingga melahirkan Surat Teguran Tertulis Kedua. Kemudian kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada adalah yang pertama belum adanya Majelis Pembina dan Pengawas baik dalam lingkup daerah maupun wilayah, kedua kurangnya sumber daya manusia untuk menjalankan kegiatan mengenai pertanahan, ketiga sarana dan prasarana yang kurang memadai, terakhir adalah kurangnya peran serta dari Pejabat Pembuat Akta Tanah di wilayah tersebut.

**Kata Kunci:** *Pembinaan dan Pengawasan, PPAT, Kementerian ATR/BPN*

**Abstract**

*This research aims to determine the functions of the Ministry of Agrarian and Spatial Planning/National Land Agency, particularly in the Ngada Regency Land Office, in providing guidance and supervision to Land Deed Officials (PPAT) as regulated in Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 2 of 2018 concerning the Guidance and Supervision of Land Deed Officials. The research methods used are normative legal research and empirical legal research, employing*

*approaches such as statutory, conceptual, and sociological. Data collection techniques involve interviews and data analysis, which are then descriptively examined, explaining, outlining, and depicting according to the empirical findings, with deductive conclusions. Based on the research results, the guidance and supervision of land deed officials at the Ngada Regency Land Office have not been effectively implemented due to violations committed by land deed officials in the Ngada Regency, leading to a second written warning letter. The constraints faced by the Ngada Regency Land Office include the absence of a supervisory board both at the regional and territorial levels, a lack of human resources to carry out land-related activities, inadequate facilities and infrastructure, and insufficient participation from land deed officials in the region.*

**Keywords:** *guidance and supervision, PPAT, Ministry of ATR/BPN*

## **A. PENDAHULUAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 H ayat (1), menyebutkan bahwa setiap warga Negara memiliki hak untuk hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hak untuk bertempat tinggal tersebut, kemudian dijelaskan secara lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia Pasal 40 yang menyatakan bahwa setiap orang/individu berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Pasal 129 dijelaskan bahwa setiap orang berhak untuk dapat menempati, menikmati, dan/atau memiliki/memperoleh rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut pemerintah memberikan perlindungan atas hak-hak warga negaranya untuk mendapatkan, mempunyai dan menikmati hak atas tanah dengan melakukan Pendaftaran Tanah pada Kementerian terkait. Hal ini sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 19 ayat (1) yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Pendaftaran tanah menurut Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang dimaksud ditujukan sebagai jaminan kepastian hukum oleh pemerintah, meliputi:

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tanah;
3. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah kepada pemiliknya dapat diartikan sebagai pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum atas tanah tersebut. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat dengan Kementerian ATR/BPN) harus memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan atas suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri sebagai penanda kepemilikan tanah. Untuk itu perlu dilakukannya tertib administrasi pertanahan untuk menjaga kepastian hukum dalam kepemilikan tanah.

Pendaftaran tanah yang dilakukan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan oleh Kementerian ATR/BPN yang tugas pelaksanaannya menjadi tanggungjawab dari Kepala Kantor Pertanahan yang ada di setiap Kabupaten/Kota serta di bantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan pejabat lainnya.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT) diangkat dan di berhentikan langsung oleh Kementerian ATR/BPN sebagai pelaksana program pendaftaran tanah di Indonesia, PPAT diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Untuk mewujudkan PPAT yang profesional, berintegritas dan melaksanakan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan dan kode etik maka Kementerian ATR/BPN perlu diatur pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pengertian pembinaan adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri terhadap PPAT secara efektif dan efisien untuk menciptakan PPAT yang lebih baik, biasanya Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada akan melakukan kegiatan sosialisasi minimal 1 (satu) kali dalam setahun di Kantor Pertanahan terkait kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Kementerian ATR/BPN dengan pelaksanaan tugas PPAT dan PPATS sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, contohnya pembinaan mengenai cara pembuatan akta dan membuat laporan bulanan. Pengawasan adalah kegiatan administratif yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kegiatan pengawasan atas pelaksanaan jabatan PPAT dilakukan dengan pemeriksaan ke kantor PPAT atau cara pengawasan lainnya minimal 1 (satu) kali dalam setahun.

Macam-macam kewajiban yang harus dipenuhi oleh PPAT agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah meliputi:

1. Tempat kedudukan kantor PPAT,
2. Stempel jabatan PPAT,
3. Papan nama, dan kop surat PPAT,
4. Penggunaan formulir akta, pembuatan akta dan penyampaian akta,
5. Penyampaian laporan bulanan akta,
6. Pembuatan daftar akta PPAT.
7. Penjilidan akta, warkah pendukung akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta, dan
8. Pelaksanaan jabatan lainnya yang ditetapkan oleh Menteri.

Usaha yang dilakukan Kementerian ATR/BPN dalam menjalankan kegiatan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT tersebut agar terealisasi dengan baik adalah dengan memberikan kewenangan kepada Kepala Kantor Pertanahan agar dapat menugaskan pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan pemeriksaan ke kantor PPAT serta dapat dibantu oleh Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sesuai tugas dan kewenangannya.

Majelis Pembinaan dan Pengawasan yang dimaksud dibagi menjadi dua dan telah diatur dalam Pasal 18 dan 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang pertama ditingkat Provinsi terdapat Majelis Pembina dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah Wilayah (selanjutnya disingkat dengan MPPW) yang dibentuk dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atas nama Menteri yang berkedudukan di Kantor Wilayah. Kedua, dalam tingkat kabupaten/kota terdapat

Majelis Pembina dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah Daerah (selanjutnya disingkat dengan MPPD) yang dibentuk dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atas nama Menteri berkedudukan di Kantor Pertanahan BPN.

Dalam perkembangannya, pada Pasal 19 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan bahwa MPPD hanya dapat dibentuk di daerah yang jumlah PPAT nya paling sedikit 10 (sepuluh) orang, sedangkan di daerah Kabupaten Ngada tercatat hanya terdapat 7 (tujuh) orang PPAT dan 1 (satu) orang PPATS (Kepala Kecamatan Riung). Kemudian, di dalam Pasal 19 ayat (4) dijelaskan bahwa apabila di Kantor Pertanahan tidak dibentuk MPPD karena tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud maka untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan di daerah tersebut dapat dibantu oleh Majelis Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah Wilayah atau dapat dibentuk tim gabungan MPPD dari daerah lain, akan tetapi hingga saat ini Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada belum ada bantuan penggabungan MPPD dari daerah lain maupun bantuan dari MPPW yang berkedudukan di Kantor Wilayah Nusa Tenggara Timur sehingga hal tersebut menjadi salah satu kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan di wilayah Kabupaten Ngada dalam menjalankan kegiatan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.

Selain itu, Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada menemukan satu kasus pelanggaran yang dilakukan oleh salah seorang PPAT yang tidak membuka kantor di Wilayah jabatannya, hal ini mengakibatkan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada memberikan Sanksi Teguran Tertulis Kedua untuk menegur PPAT yang bersangkutan, namun hingga penelitian ini selesai dilakukan PPAT tersebut belum memberikan penjelasan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada. Hal ini juga menjadi kendala dalam melakukan kegiatan pengawasan kepada PPAT tersebut karena tidak bisa melaksanakan kunjungan ke Kantor PPAT.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPATS oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Ngada dan kendala apa saja yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPATS.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dan empiris, yaitu penelitian hukum normatif memiliki fokus pada analisis aspek hukum suatu masalah, yang akan dilakukan kajian terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder untuk kemudian dikaitkan dengan permasalahan yang sedang diteliti.<sup>1</sup> Penelitian hukum empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang bertujuan untuk mengetahui atau memahami bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Untuk mengkaji permasalahan dalam penelitian ini digunakan metode pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*) yaitu kegiatan yang meneliti peraturan perundang-undangan, asas-asas, maupun norma-norma hukum dalam masyarakat, berasal dari undang-undang, buku-buku, dokumen-dokumen, dan sumber-sumber lainnya. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) peneliti

---

1 C.G.G. Hartono Sunaryati, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 2006, hlm.140.

akan menemukan ide-ide yang akan melahirkan penelitian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>2</sup> Pendekatan Sosiologis (*Sociological Approach*) yakni mengkaji langsung bagaimana pelaksanaan atau pemberlakuan suatu hukum atau perundang-undangan di dalam masyarakat yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.<sup>3</sup> Teknis pengumpulan bahan hukum dengan data primer melakukan wawancara tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan informan dan responden untuk mendapatkan informasi secara langsung sesuai dengan keadaan di lapangan kepada informan dan responden yang berada di lapangan, kemudian dengan data sekunder mengumpulkan, mendokumentasikan peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal-jurnal, makalah ilmiah, dan dokumen-dokumen berkaitan dengan permasalahan. Seluruh bahan hukum yang diperoleh dari penelitian selanjutnya dilakukan analisis deskriptif dengan menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan yang diperoleh di empiris, dan dengan penyimpulan secara deduktif yang selanjutnya dikaitkan dengan konsep dan teori terkait untuk mendapatkan kejelasan terhadap masalah yang diteliti melalui penalaran hukum (*legal reasoning*) yang logis, sistemik dan runtut.

### C. PEMBAHASAN

#### 1. Pelaksanaan Fungsi Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPAT oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Ngada

Pengertian Pembinaan dan Pengawasan oleh Kementerian ATR/BPN terhadap PPAT dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa Pembinaan adalah usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri terhadap PPAT secara efektif dan efisien untuk mencapai kualitas PPAT yang lebih baik, sedangkan Pengawasan adalah kegiatan administratif yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para PPAT dalam menjalankan jabatannya dapat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Melihat dari pengertian Pasal diatas tujuan dari pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT oleh Kementerian ATR/BPN adalah untuk menjaga kinerja PPAT agar berjalan secara efektif dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, selain itu juga diharapkan dengan adanya kegiatan yang dilakukan ini dapat mewujudkan PPAT yang profesional dan berintegritas tinggi. Selain itu, hal ini diharapkan dapat menciptakan keharmonisan antara Kementerian ATR/BPN dengan PPAT dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah dapat terlaksana dengan baik.

Kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Menteri diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang meliputi:

- a. Penentuan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT;
- b. Pemberian arahan pada semua pihak yang berkepentingan terkait dengan kebijakan di bidang ke-PPAT-an;

<sup>2</sup> Mukti Fajar ND, dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm. 135.

<sup>3</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.15

- c. Menjalankan tindakan yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
- d. Memastikan PPAT menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan Kode Etik.

Sedangkan pembinaan yang dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan, berupa:

- a. Penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan;
- c. Pemeriksaan ke kantor PPAT dalam rangka pengawasan secara periodik; dan/atau
- d. Pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai dengan Kode Etik.

Melihat dari isi pasal diatas dan sesuai Wawancara bersama Bapak IP Wira Wibisana, S.H (Pada jam 08.40 WITA tanggal 15 Agustus 2023) bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam pelaksanaan kegiatan pembinaan terhadap PPAT yang memiliki wilayah Kerja di Kabupaten Ngada dilakukan kegiatan Sosialisasi secara berkala yakni minimal 1 (satu) kali dalam setahun yang biasanya dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada di Jalan R.E Martadinata, Trikora, Bajawa Kabupaten Ngada. Dalam kegiatan tersebut disampaikan dan dijelaskan mengenai kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Kementerian ATR/BPN terkait dengan pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan perundang-undangan contohnya pembinaan mengenai cara pembuatan akta dan membuat laporan bulanan. Selain itu juga dilakukan diseminasi kebijakan baru maupun peraturan perundangan-undangan tentang pertanahan dan pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT yang beriringan namun tetap harus sesuai dengan Kode Etik PPAT yang berlaku.

Pelaksanaan pengawasan kepada PPAT di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada biasanya juga dilakukan 1 (satu) kali dalam setahun, kecuali terdapat temuan dari Kantor Wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mengharuskan melakukan pengawasan langsung kepada PPAT yang melakukan pelanggaran. Dalam melaksanakan tugas pengawasan, Kepala Kantor Wilayah BPN dan/atau Kepala Kantor Pertanahan dapat menugaskan pejabat yang ditunjuk untuk melakukan kegiatan pemeriksaan ke Kantor PPAT. Berdasarkan Wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, S.H (Pada jam 08.40 WITA tanggal 15 Agustus 2023) bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam kegiatan pengawasan ke Kantor PPAT dilaksanakan oleh Bapak Muaz Bil Warid, S.E sebagai Kepala Seksi Pendaftaran dan Penetapan Hak Atas Tanah (selanjutnya disingkat Kasi PHP) dan dibantu oleh Bapak IP Wira Wibisana, S.H selaku Koordinator Sub Seksi Pendaftaran dan Penetapan Hak Atas Tanah (selanjutnya disingkat Korsub PHP) dengan surat tugas yang diberikan langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada.

Berlandaskan surat tugas yang disebutkan diatas, 2 (dua) atau 3 (tiga) hari sebelum dilakukan kegiatan pengawasan ke Kantor PPAT wilayah Kabupaten Ngada, Kasi PHP akan memerintahkan stafnya bersurat kepada PPAT yang dituju untuk menginformasikan bahwa akan dilakukan kegiatan pembinaan dan pengawasan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada serta diharapkan PPAT yang bersangkutan dapat mengirimkan laporan terkait kegiatan ke-PPAT-an dari bulan Januari hingga bulan berjalan melalui e-mail yang telah dicantumkan dalam surat pemberitahuan tersebut. Selain mengirim e-mail, PPAT juga diminta untuk menyiapkan data-data, berkas-berkas, dan laporan terkait pelayanan ke-PPAT-an untuk dilakukan pemeriksaan pada hari yang telah ditentukan.

Pada hari pelaksanaan kegiatan pengawasan, petugas dari Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada segera mengunjungi Kantor PPAT tersebut dan melakukan pemeriksaan terhadap buku daftar akta, pemeriksaan hasil penjilidan akta, serta pemeriksaan mengenai bukti-bukti pengiriman akta. Hal tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa PPAT telah melaksanakan kewajiban dan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan jabatan PPAT yang dimaksud diatas dijelaskan dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah berupa:

- a. Tempat kedudukan kantor PPAT;
- b. Stempel jabatan PPAT;
- c. Papan nama, dan kop surat PPAT;
- d. Penggunaan formulir akta, pembuatan akta dan penyampaian akta;
- e. Penyampaian laporan bulanan akta,
- f. Pembuatan daftar akta PPAT;
- g. Penjilidan akta, warkah pendukung akta, protokol atau penyimpanan bundel asli akta; dan
- h. Pelaksanaan jabatan lainnya yang ditetapkan oleh Menteri.

Setelah dilakukan pemeriksaan ke kantor PPAT tersebut, petugas dari Kantor Pertanahan segera membuat risalah sesuai dengan format yang telah dicantumkan dalam lampiran I Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Apabila terdapat temuan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT maka selanjutnya akan dilaporkan kepada Kantor Wilayah BPN di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Berdasarkan Wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, S.H (Pada jam 08.40 WITA tanggal 15 Agustus 2023). Total jumlah PPAT yang memiliki wilayah kerja di Kabupaten Ngada sebanyak 7 (tujuh) orang dan tersebar di seluruh Kecamatan. Namun hingga sekarang belum ada PPAT yang berkantor di Kecamatan Riung, sehingga Kantor Pertanahan mengangkat Kepala Kecamatan Riung sebagai PPATS untuk membantu kegiatan tentang Pertanahan.

- a).Perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh PPAT dalam menjalankan tugasnya

Menurut Teguh Imam Santosa, terdapat beberapa perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh PPAT yang dapat di bagi menjadi 2 (dua) kategori, yakni pelanggaran ringan dan pelanggaran berat. Pelanggaran ringan terdiri dari:<sup>4</sup>

- 1) Memungut uang jasa melebihi ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) Dalam waktu 2 (dua) bulan setelah berakhirnya cuti tidak melaksanakan tugasnya kembali;
- 3) Tidak menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya;
- 4) Merangkap jabatan.

Kemudian kategori yang dapat dikatakan sebagai pelanggaran berat, meliputi:

- 1) Membantu melakukan permufakatan jahat yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan;
- 2) Melakukan pembuatan akta sebagai permufakatan jahat yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan;

<sup>4</sup> Teguh Imam Santosa, Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Kepala Kantor Pertanahan di Kota Bandar Lampung. <http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/han/article/view/191> diakses pada tanggal 17 Oktober 2023.

- 3) Melakukan pembuatan akta diluar daerah kerjanya kecuali yang dimaksud dalam Pasal 4 dan 6 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- 4) Memberikan keterangan yang tidak benar didalam akta yang mengakibatkan sengketa atau konflik pertanahan;
- 5) Membuka kantor cabang atau perwakilan atau bentuk lainnya yang terletak di luar atay di dalam daerah kerjanya sebagaimana dimaksud dalam perundang-undangan;
- 6) Melanggar sumpah jabatan sebagai PPAT;
- 7) Membuat akta PPAT, namun diketahui oleh PPAT yang bersangkutan bahwa para pihak yang berwenang melakukan perbuatan hukum atau kuasanya sesuai peraturan perundang-undangan tidak hadir dihadapannya;
- 8) Pembuatan akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang diketahui masih dalam sengketa sehingga mengakibatkan penghadap yang bersangkutan tidak berhak untuk melakukan perbuatan hukum yang dapat dibuktikan dengan akta;
- 9) PPAT tidak membacakan aktanya dihadapan para pihak maupun pihak yang belum atau tidak berwenang melakukan perbuatan hukum sesuai akta yang dibuatnya;
- 10) PPAT membuat akta dihadapan para pihak yang tidak berwenang melakukan perbuatan hukum sesuai akta yang dibuatnya;
- 11) PPAT membuat akta dalam masa dikenakan sanksi pemberhentian sementara atau sedang dalam keadaan cuti;
- 12) Lain-lain yang ditetapkan oleh Kementerian ATR/BPN.

Dalam melaksanakan tugasnya, PPAT wajib mengikuti aturan-aturan dan ketentuan yang berlaku menurut peraturan perundang-undangan. Apabila PPAT melakukan pelanggaran atau melakukan kegiatan yang merugikan para pihak maka Kementerian ATR/BPN berhak memberikan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan.

- b). Sanksi yang dijatuhkan terhadap PPAT yang terbukti melakukan pelanggaran sebagai wujud pembinaan dan pengawasan

Pasal 13 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah menerangkan bahwa Pemberian sanksi terhadap PPAT yang melakukan pelanggaran berupa:

- 1) Teguran tertulis;
- 2) Pemberhentian sementara;
- 3) Pemberhentian dengan hormat; atau
- 4) Pemberhentian dengan tidak hormat.

Selanjutnya diperjelas dalam Peraturan Jabatan PPAT yakni pada Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 *j.o* Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 bahwa terdapat 2 (dua) klasifikasi dalam pemberian sanksi pemberhentian dari jabatan PPATnya. Yang pertama, klasifikasi PPAT yang dapat diberhentikan dengan hormat dari jabatannya berupa:

- 1) Permintaan sendiri dari PPAT yang bersangkutan;
- 2) Tidak mampu menjalankan tugasnya karena kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan menteri atau pejabat yang ditunjuk;
- 3) Melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- 4) Diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil atau ABRI.



Kemudian klasifikasi terhadap PPAT yang dapat diberhentikan secara tidak hormat adalah:

- 1) Melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT;
- 2) Dijatuhi hukuman kurungan/penjara karena melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurung atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat berdasarkan pada putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pelaksanaan pemberian sanksi berupa pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan pemberhentian dengan tidak hormat dapat diberikan langsung tanpa didahului teguran tertulis, sedangkan untuk pemberhentian dengan hormat maupun pemberhentian dengan tidak hormat dapat didahului dengan pemberhentian sementara.

Selain sanksi-sanksi yang diterapkan oleh Kementerian ATR/BPN, perkumpulan IPPAT (Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah) melalui Pasal 6 ayat (1) Kode Etik PPAT juga mengatur mengenai Sanksi yang dapat dikenakan terhadap PPAT yang melakukan pelanggaran, sanksi tersebut berupa:

- 1) Teguran;
- 2) Peringatan;
- 3) *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan IPPAT;
- 4) *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan IPPAT;
- 5) Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan IPPAT.

Mekanisme proses pemberhentian PPAT yang diakibatkan oleh pelanggaran yang telah dilakukan dalam menjalankan tugasnya Kode Etik PPAT berada di tangan organisasi profesi yang penegakannya tidak sama dengan undang-undang hukum biasa. Seorang ahli profesi juga melanggar kode etik maka akan menerima sanksi maupun denda sesuai dengan kesepakatan organisasinya.<sup>5</sup>

Pasal 9 Peraturan Kode Etik IPPAT menerangkan bahwa mekanisme pemberian sanksi administrasi atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT di tingkat daerah dilaksanakan oleh Dewan Kehormatan Daerah, ketentuannya berupa:

- 1) Pemeriksaan dilakukan oleh Dewan Kehormatan Daerah dan tertutup untuk umum;
- 2) Pemeriksaan dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kalender setelah laporan diterima;
- 3) Dewan Kehormatan Daerah harus sudah menyelesaikan pemeriksaan dan menyampaikan hasil pemeriksaan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender terhitung sejak laporan diterima;
- 4) Hasil pemeriksaan dituangkan dalam berkas acara pemeriksaan yang ditandatangani oleh ketua dan sekretaris;
- 5) Surat pengantar pengiriman berita acara pemeriksaan yang dikirimkan kepada pelapor, terlapor, Dewan Kehormatan Pusat dan pengurus daerah IPPAT;
- 6) Pada sidang pertama yang ditentukan pelapor dan terlapor hadir, lalu Dewan Kehormatan Daerah melakukan pemeriksaan dengan membacakan laporan dan mendengar keterangan pelapor;
- 7) Dalam pemeriksaan, terlapor diberi kesempatan yang cukup untuk menyampaikan tanggapan;
- 8) Pelapor dan terlapor dapat mengajukan bukti-bukti untuk mendukung dalil-dalil yang telah diajukan.

---

5 Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Ke-5, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.14.

Kemudian dalam Pasal 10 Kode Etik PPAT menjelaskan tentang Pemeriksaan yang dilakukan oleh Dewan Kehormatan Pusat IPPAT sebelum menjatuhkan Sanksi kepada PPAT yang melakukan pelanggaran, isi pasal tersebut berupa:

- 1) Dewan Kehormatan Pusat memeriksa permohonan banding atas Putusan Dewan Kehormatan Daerah;
- 2) Dalam hal dalil yang diajukan pada memori banding dianggap cukup beralasan oleh Dewan Kehormatan Pusat, maka putusan Dewan Kehormatan Daerah dibatalkan;
- 3) Dalam hal dalil yang diajukan pada memori banding dianggap tidak beralasan oleh Dewan Kehormatan Pusat, maka putusan sebelumnya dikuatkan;
- 4) Dewan Kehormatan Pusat dapat mengambil putusan sendiri berdasarkan kebijakan dan keadilan;
- 5) Dewan Kehormatan Pusat mulai melakukan pemeriksaan terhadap berkas permohonan banding dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kalender sejak berkas diterima;
- 6) Dewan Kehormatan Pusat berwenang untuk memanggil pelapor dan terlapor untuk dilakukan pemeriksaan guna didengarkan keterangannya.
- 7) Putusan diucapkan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender sejak berkas diterima dan ditandatangani oleh ketua, anggota dan sekretaris Dewan Kehormatan Pusat.
- 8) Putusan Dewan Kehormatan Pusat disampaikan kepada menteri, dan salinannya disampaikan kepada pelapor, terlapor, Dewan Kehormatan Daerah, Pengurus Pusat Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender terlindung sejak putusan diucapkan.

Melihat dari hal-hal yang telah dijabarkan di atas bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT dapat dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Pengenaan sanksi tersebut harus berlandaskan dengan peraturan-peraturan undangan sesuai dengan pelanggaran yang telah dilakukan oleh PPAT.

Selama menjalankan kegiatan Pembinaan dan Pengawasan, menurut Bapak IP Wira Wibisana, S.H bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada menerbitkan 1 (satu) Surat Teguran Pertama dan 1 (satu) Surat Teguran Tertulis Kedua kepada satu PPAT yang tidak berkenan disebutkan namanya. Teguran tersebut diterbitkan karena PPAT yang bersangkutan melanggar kewajibannya selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah dimana tidak membuka kantor di wilayah jabatannya. Hingga penelitian ini selesai dilaksanakan belum ada konfirmasi dari PPAT yang bersangkutan mengenai kepastian dimana alamat kantor PPAT tersebut berada. Berdasarkan wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, S.H pelaksanaan pemberian sanksi disesuaikan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, bahwa pemberian sanksi berupa teguran tertulis masih menjadi ranah Kepala Kantor Pertanahan. Selanjutnya untuk sanksi yang lebih tinggi diserahkan kepada Kantor Wilayah BPN di tingkat Provinsi, Kantor Pertanahan hanya sebagai pemberi rekomendasi melalui laporan apa saja yang telah dilanggar oleh PPAT yang bersangkutan.

Selain Surat Teguran Tertulis tersebut, pada tanggal 23 Oktober Tahun 2023 Bapak Anggityas Syailendra Pratama, S.H selaku Analis Hukum Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada menambahkan bahwa Kantor Wilayah BPN Nusa Tenggara Timur bersurat mengenai hasil temuan Pemeriksaan PPAT Provinsi Nusa Tenggara Timur dan sesuai Ketentuan Pasal 26 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yakni

PPAT wajib mengirim laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya, yang diambil dari buku daftar akta PPAT kepada Kepala Kantor Pertanahan dan kantor-kantor lain sesuai ketentuan yang berlaku, selambat-lambatnya tanggal 10 bulan berikutnya, namun masih terdapat PPAT yang tidak tertib dalam menyampaikan laporan bulanan ke Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi NTT. Selain hal tersebut masih terdapat PPAT yang menggunakan Kop Surat yang tidak sesuai dengan petunjuk pada Lampiran Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Kantor Wilayah mengharapkan Kepala Kantor Pertanahan dapat lebih memperhatikan penyampaian laporan bulanan PPAT ke Kantor Pertanahan serta dapat aktif melakukan pembinaan dan pengawasan bersama MPPD di wilayah kerja masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Adapun PPAT yang tidak melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai ketentuan agar diberikannya sanksi sesuai peraturan yang berlaku. Kemudian, Kepala Kantor Pertanahan diharapkan dapat memperhatikan keaktifan PPAT/PPATS di wilayah kerja masing-masing dan dapat melakukan penyesuaian pada aplikasi Mitra dengan melakukan unverified dan mencantumkan penjelasan akun PPAT/PPATS yang telah berhenti menjabat. Jika terdapat PPAT/PPATS yang telah berhenti menjabat tetapi masih terdaftar pada aplikasi Mitra dan pada lampiran surat tersebut agar dapat langsung dilaporkan ke Kantor Wilayah bersangkutan agar dapat ditindaklanjuti.

Menurut lampiran Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Nusa Tenggara Timur ditemukan beberapa catatan yang diberikan kepada 7 (tujuh) PPAT dan 1 (satu) PPATS yang berkedudukan di Kabupaten Ngada sebagai berikut:

- 1) PPAT A, tercatat tidak pernah mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur sejak bulan Januari 2023 hingga bulan September 2023;
- 2) PPAT B, tercatat tidak mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur pada bulan Agustus tahun 2023 serta masih mengirimkan laporan dengan posisi kop surat pengantar masih berada di Tengah;
- 3) PPAT C, tercatat tidak mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur pada bulan Februari, Maret, dan Agustus tahun 2023 serta masih mengirimkan laporan dengan posisi kop surat pengantar masih berada ditengah;
- 4) PPAT D, mendapatkan catatan buruk karena tidak mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur pada bulan Januari, Maret, April, Mei, Juni, Juli hingga bulan Agustus tahun 2023;
- 5) PPAT E, tercatat tidak pernah mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur sejak bulan Januari 2023 hingga bulan September tahun 2023;
- 6) PPAT E, tercatat tidak mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur pada bulan Maret hingga bulan September tahun 2023;
- 7) PPAT F, mendapatkan catatan "sesuai" karena dengan konsisten mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur dari bulan Januari 2023 hingga bulan September 2023;
- 8) PPATS (Kepala Kecamatan Riung), tercatat tidak pernah mengirim laporan bulanan ke Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur sejak bulan Januari 2023 hingga bulan September 2023.

Berdasarkan permintaan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada bahwa penulis dimohon untuk tidak menuliskan nama-nama PPAT yang terdaftar dalam lampiran tersebut untuk menjaga privasi dan menjaga profesi dari Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan.

## **2. Kendala yang Dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPAT dan PPATS**

Berhasil atau tidaknya penegakan hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan, salah satunya ditentukan dari struktur hukum yang melaksanakannya, dalam hal ini yang berkewajiban melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengawasan PPAT adalah Menteri ATR/BPN, pada Pasal 15 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah menerangkan bahwa Menteri ATR/BPN dapat membentuk Majelis Pembina dan Pengawas PPAT yang bertugas untuk membantu Menteri ATR/BPN dalam kegiatan tersebut.

Majelis Pembina dan Pengawasan PPAT yang dimaksud adalah Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Pusat (selanjutnya disingkat MPPP), Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Wilayah (selanjutnya disingkat MPPW), dan Majelis Pembina dan Pengawas Daerah (selanjutnya disingkat MPPD). Keanggotaannya terdiri dari Kementerian ATR/BPN dan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut IPPAT).

MPPD memiliki kedudukan di Kementerian yang susunan keanggotaannya terdiri dari:

- a. 1 (satu) orang ketua, dari unsur Kementerian ATR/BPN yang dijabat oleh Direktur Jendral atau pejabat yang ditunjuk;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua, yang dijabat oleh unsur IPPAT; dan
- c. 9 (sembilan) orang anggota, dengan komposisi 5 (lima) orang dari unsur Kementerian ATR/BPN dan 4 (empat) orang dari unsur IPPAT.

Kemudian untuk MPPW berkedudukan di Kantor Wilayah BPN yang terdapat di setiap Provinsi Republik Indonesia, susunan keanggotaan MPPW terdiri dari:

- a. 1 (satu) orang ketua, dari unsur Kementerian ATR/BPN yang dijabat oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atau pejabat yang ditunjuk;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua, yang dijabat oleh unsur IPPAT; dan
- c. 7 (tujuh) orang anggota, dengan komposisi 4 (empat) orang dari unsur Kementerian ATR/BPN dan 3 (tiga) orang dari unsur IPPAT.

Sedangkan untuk membentuk dan menetapkan MPPD dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atas nama Menteri ATR/BPN dan berkedudukan di Kantor Pertanahan. Keanggotaan MPPD disusun terdiri dari:

- a. 1 (satu) orang ketua, dari unsur Kementerian ATR/BPN yang dijabat oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk;
- b. 1 (satu) orang wakil ketua, yang dijabat oleh unsur IPPAT; dan
- c. 5 (lima) orang anggota, dengan komposisi 3 (tiga) orang dari unsur Kementerian ATR/BPN dan 2 (dua) orang dari unsur IPPAT.

Tata kerja pelaksanaan pemeriksaan dugaan pelanggaran PPAT, dituangkan dalam Pasal 30 hingga Pasal 48 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT. Pemeriksaan atas pelanggaran tersebut dilaksanakan mulai dari tingkat MPPD. Ditindaklanjuti temuan Kantor Wilayah BPN atau Kantor Pertanahan terhadap

pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT maka dibentuklah Tim Pemeriksa MPPD untuk melakukan pemeriksaan dengan mengeluarkan surat tugas, MPPD akan melakukan pemanggilan terhadap PPAT terlapor untuk dimintai keterangan, pemanggilan tersebut dilakukan paling banyak 3 (tiga) kali, dan terlapor wajib hadir sendiri untuk memenuhi panggilan dan tidak boleh didampingi penasihat hukum. Pemanggilan pertama dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kalender sebelum pemeriksaan, apabila hingga saat itu terlapor tidak datang maka dilakukan pemanggilan kedua dengan jangka waktu 7 (tujuh) hari kalender untuk dilakukan pemanggilan yang ketiga. Pada saat kegiatan pemeriksaan tersebut semua keterangan dari terlapor dituangkan dalam Berita Acara Pemberian Keterangan yang ditandatangani langsung oleh pemeriksa dan terlapor. Penentuan pengambilan keputusan dilaksanakan dengan rapat pembahasan yang diselenggarakan di Kantor Pertanahan dengan rekomendasi pemberian sanksi teguran tertulis, pemberian sanksi pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat, atau tidak terjadi indikasi pelanggaran.

Kemudian hasil pemeriksaan yang dilakukan MPPD tersebut oleh Kantor Pertanahan memberitahukan kepada PPAT yang bersangkutan dengan ditembuskan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN. PPAT yang dikenai sanksi oleh Kepala Kantor Pertanahan tersebut berhak untuk mengajukan keberatan yang diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Wilayah BPN dalam tenggang waktu paling lama 14 (empat belas) hari kalender sejak surat teguran diterima.

Menindaklanjuti surat keberatan tersebut Kepala Kantor Wilayah BPN menugaskan Tim Pemeriksa MPPW untuk melakukan pemeriksaan dan/atau mengkaji atas usulan atau keberatan. Ketua, wakil ketua dan anggota MPPW dapat menjadi tim pemeriksa dengan syarat tidak memiliki hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah/ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga atau orang lain yang dapat mempengaruhi hasil pemeriksaan. Kemudian Tim Pemeriksa MPPW melaksanakan pemeriksaan dengan melakukan pemanggilan terhadap PPAT terlapor untuk dimintai keterangan, ketentuan laporan hasil pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa MPPW dengan *mutatis mutandis* dengan Laporan Hasil Pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa MPPD. Rekomendasi pemberian sanksi pada tingkat MPPW adalah pemberian sanksi pemberhentian sementara, menyetujui atau menolak keberatan terlapor, atau rekomendasi pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian tidak dengan hormat. Jangka waktu berlakunya pengenaan sanksi harus dinyatakan secara tegas dinyatakan dalam Surat Keputusan Pemberhentian Sementara yang sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri.

Apabila PPAT yang dikenai sanksi pemberhentian sementara oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dapat mengajukan keberatan secara tertulis kepada Menteri dalam tenggang waktu paling lama 14 (empat belas) hari kalender sejak keputusan diterima. Selanjutnya Ketua MPPP menindaklanjuti dengan membentuk dan menugaskan Tim Pemeriksa MPPP untuk melakukan pemeriksaan dan/atau pengkajian atas usulan atau keberatan tersebut dengan melakukan pemanggilan terhadap PPAT terlapor untuk dimintai keterangan. Dalam pengambilan keterangan dan pengambilan keputusan oleh Tim Pemeriksa MPPP berdasarkan *mutatis mutandis* dengan laporan pengambilan keputusan yang telah dilakukan Tim Pemeriksa MPPD sebelumnya. Rekomendasi yang dapat diberikan pada Laporan Hasil Pemeriksaan oleh MPPD berupa pemberian sanksi pemberhentian dengan hormat, pemberhentian dengan tidak hormat, serta menyetujui atau menolak keberatan terlapor.

Keputusan yang telah ditetapkan oleh Menteri melalui Tim Pemeriksa MPP kepada PPAT terlapor bersifat final. Setiap hasil dari pemeriksaan oleh MPPD, MPPW atau MPPP berupa rekomendasi, salinan berita acara/surat/keputusan pemberian sanksi disampaikan secara resmi melalui surat kepada PPAT yang melakukan pelanggaran dan ditembuskan kepada IPPAT atau kepada terlapor jika diperlukan. Status PPAT yang diduga melakukan pelanggaran dan sedang dalam usulan pemberian sanksi berupa sebuah pemberhentian, tidak boleh menjalankan jabatan PPAT (*status quo*). Status tersebut berlaku sampai dengan ditetapkannya sanksi yang merupakan hasil pemeriksaan oleh Kementerian ATR/BPN.

Pada Pasal 19 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan bahwa MPPD dapat dibentuk apabila di daerah terbut memiliki jumlah PPAT paling sedikit 10 (sepuluh) orang PPAT. Dan apabila Kantor Pertanahan tidak bisa membentuk MPPD karena tidak memenuhi ketentuan tersebut maka untuk menjalankan tugas pembinaan dan pengawasan akan dibantu oleh MPPW dan dibentuk tim gabungan MPPD dari daerah lain. Dalam hal ini menjadi salah satu kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, dikarenakan di Kabupaten tersebut hanya terdaftar 7 (tujuh) orang PPAT saja yang bertugas.

Menurut Wawancara bersama Bapak IP Wira Wibisana, S.H (Pada jam 08.40 WITA tanggal 15 Agustus 2023) bahwa MPPD untuk Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada sampai saat ini belum terbentuk dikarenakan kendala jumlah PPAT yang terdaftar di Kabupaten tersebut. Selain itu untuk pembentukan tim gabungan MPPD dari daerah lain pun belum ada hingga saat ini, sempat terdapat wacana penggabungan MPPD dengan wilayah Kabupaten Nagekeo namun belum terealisasikan karena kendala jarak yang jauh, untuk perjalanan darat harus ditempuh dengan waktu 8 (delapan) hingga 9 (sembilan) jam.

Keadaan ini sesungguhnya tidak sesuai dengan sistem hukum yang mengatur dan melanggar Pasal 51 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyatakan bahwa MPPW dan MPPD harus segera dibentuk paling lama 6 (enam) bulan sejak dibentuknya MPPP. Sehingga dapat dikatakan bahwa sistem hukum ini cacat substansi hukum dan belum dijalankan dengan baik oleh Kantor Wilayah Nusa Tenggara Timur dan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada.

Kendala yang disebutkan diatas mengakibatkan kegiatan pembinaan dan pengawasan di Kabupaten Ngada dapat dikatakan tidak dijalankan dengan baik, karena hingga saat ini kegiatan tersebut masih dilakukan oleh Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dengan anggota Bapak Muaz Bil Warid, S.E sebagai Kasi PHP dan dibantu oleh Bapak IP Wira Wibisana, S.H selaku Korsub PHP dengan surat tugas yang diberikan langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada. Untuk membuat Tim Pengawas MPPD masih belum dilakukan dan keturut sertaan MPPW untuk melaksanakan Pembinaan dan Pengawasan di Kabupaten Ngada belum dijalankan.

Selain belum adanya Pengangkatan Majelis Pembina dan Pengawasa Pejabat Pembuat Akta Tanah, berdasarkan Wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, SH terdapat beberapa faktor yang menghambat dalam melaksanakan kegiatan Pembinaan dan Pengawasan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, berupa:

1. Kurangnya Sumber Daya Manusia (Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada);

Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada pada bulan Agustus Tahun 2023 tercatat memiliki Pegawai dengan Status Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PNS) sebanyak 16 (enam belas) orang dan 3 (tiga) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (disingkat PPPK) yang terbagi dalam 5 (lima) bidang. Mengingat selain kegiatan Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPAT masih banyak kegiatan yang dilakukan oleh Pegawai Kantor Pertanahan yang harus dilaksanakan setiap harinya, beberapa kegiatan tersebut terdiri dari:

a) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Merupakan salah satu program pemerintah yang memudahkan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat tanah secara gratis. Mengingat sertifikat tanah cukup penting bagi para pemilik tanah, yang dapat memberikan kepastian hukum dan untuk menghindari sengketa serta perselisihan dikemudian hari.

Pelaksanaan kegiatan PTSL diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang diUndangkan pada tanggal 22 Maret 2018 dan berlaku pada tanggal 11 April 2018. Meskipun program ini dapat diikuti oleh seluruh lapisan masyarakat, namun ada beberapa syarat yang harus dipenuhi dan dilengkapi untuk dapat mengajukan keikutsertaannya dalam kegiatan PTSL tersebut, berikut beberapa syarat yang diperlukan:

- 1) Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk Pemohon;
- 2) Surat permohonan pengajuan peserta PTSL;
- 3) Pemasangan tanda batas tanah yang telah disepakati dengan pemilik tanah yang berbatasan;
- 4) Bukti surat tanah (Letter C, Akta Jual-Beli, Akta Hibah atau berita acara kesaksian);
- 5) Bukti setor dan BPHTB dan PPh (kecuali bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang dibebaskan dari keduanya).

Proses pembuatan PTSL dibagi menjadi beberapa tahapan, yang dilakukan untuk memastikan penggunaan PTSL efektif sesuai dengan target, beberapa tahapan PTSL adalah sebagai berikut:

- 1) Penyuluhan;
- 2) Pendataan;
- 3) Pengukuran;
- 4) Sidang Panitia A;
- 5) Pengumuman dan Pengesahan;
- 6) Penerbitan sertifikat.

Dalam pelaksanaan kegiatan PTSL tahun 2023 Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada mendapatkan target sebanyak 1.148 (seribu seratus empat puluh delapan) sertifikat dari 7 (tujuh) desa di Kecamatan Soa. Melihat banyaknya sertifikat yang harus diselesaikan dengan perbandingan banyaknya jumlah PNS di Kantor Petanahan tersebut menjadi kendala terbesar yang di hadapi. Walaupun sudah dibantu dengan 3 (tiga) staff PPPK dan beberapa honorermasih dirasa berat oleh Kantor Pertanahan tersebut.

b) Permohonan Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah;

Menurut Pasal 1 ayat (4) Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah bahwa Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah Tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan,

dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah. Pada Pasal 16 Menurut Pasal 16 Undang-undang Pokok Agraria adapun hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada rakyat oleh negara meliputi:

- 1) Hak milik;
- 2) Hak guna usaha;
- 3) Hak guna bangunan;
- 4) Hak pakai;
- 5) Hak sewa;
- 6) Hak membuka tanah;
- 7) Hak memungut hasil-hasil hutan;
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Selanjutnya hak-hak yang sifatnya sementara adalah:

k m1) Haenumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yakni dengan beralih dan dialihkan. Beralih berarti perubahan hak atas tanah tidak melalui perbuatan hukum tertentu namun dengan sendirinya. Kemudian dialihkan atau pemindahan hak yakni berpindah hak atas tanah melalui perbuatan hukum yang sengaja dilakukan oleh pemegang haknya kepada pihak lain. Bentuk pemindahan hak dapat berupa:

- 1) Jual-beli;
- 2) Tukar menukar;
- 3) Hibah;
- 4) Pemberian menurut adat.

Berkas permohonan Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah yang masuk ke Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dari Bulan Maret tahun 2023 hingga bulan Oktober 2023 sebanyak 317 berkas yang harus diselesaikan sesuai dengan teggang waktu yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c) Permohonan selain Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah.

Jumlah berkas yang masuk dalam daftar permohonan selain pendaftaran dan peralihan Hak Atas Tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada berjumlah 189 berkas mulai dari bulan Maret 2023 hingga bulan Oktober 2023. Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada sebagai struktur hukum pendukung, kurang memadai dan tidak cukup sehingga belum bisa memenuhi kegiatan pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPAT secara maksimal. Hal ini juga menjadi salah satu kendala besar bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, karena dengan jumlah Sumber Daya Manusia yang terbatas mengakibatkan kurang efektifnya pelaksanaan program-program pemerintah di Kantor Pertanahan tersebut.

2. Kurangnya Sarana dan Prasarana Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada;

Tersedianya sarana dan prasarana yang memadai dapat meningkatkan motivasi kerja dan kinerja pegawai, aktivitas kerja apapun akan lebih lancar jika didukung oleh ketersediaan sarana dan prasarana kantor yang cukup serta dikelola dengan baik. Dalam praktiknya keterbatasan sarana dan prasana tersebut terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, sesuai wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, S.H bahwa belum tersedianya PC Komputer maupun Laptop untuk semua Pegawai di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, beberapa pegawai menggunakan Laptop pribadinya untuk bekerja. Adapun PC Komputer yang disediakan kondisinya sudah tua dan performanya kurang memadai, sehingga tak sedikit membuat pekerjaan menjadi tersendat.



Selain Komputer PC dan Laptop, kendaraan juga menjadi salah satu kendala yang dihadapi. Di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada memiliki 3 (tiga) mobil dan 1 (satu) kendaraan bermotor. 3 (tiga) mobil tersebut terdiri dari 1 (satu) mobil Kepala Kantor Pertanahan, 1 (satu) mobil Avanza, dan 1 (satu) mobil Larasita (Layanan Rakyat Sertifikat Tanah) yang kondisinya sudah tua. Jadi jika pada satu hari terdapat beberapa kegiatan yang mengharuskan keluar kantor, beberapa pegawai harus menggunakan kendaraan pribadinya untuk berangkat ke lokasi tujuan.

### 3. Kurangnya Peran Serta dari PPAT dan PPATS di Wilayah Kabupaten Ngada.

Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem tersebut maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Efektifitas dan efisiensi pelaksanaan pembinaan dan pengawasan akan terlaksana dengan baik apabila adanya kerjasama yang dibangun oleh PPAT dan tim Pengawas dan Pembina PPAT. Tidak hanya kinerja tim Pengawas dan Pembina PPAT yang harus baik, namun juga harus ada iktikad baik dari PPAT itu sendiri.

Menurut wawancara dengan Bapak IP Wira Wibisana, PPAT yang berkedudukan di Kabupaten Ngada masih kurang aktif dan kurang memberikan kontribusi ke Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, contohnya pada pertengahan tahun 2023 dilaksanakan sosialisasi yang diselenggarakan oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Nusa Tenggara Timur, yang turut mengundang perwakilan dari tiap Kantor Pertanahan beserta 1 (satu) perwakilan dari PPAT wilayah yang bersangkutan, namun tidak ada PPAT yang berkenan hadir dan datang ke Kupang. Menjadikan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada satu-satunya yang tidak membawa wakil PPAT dari wilayahnya. Hal tersebut menyebabkan kurang harmonisnya hubungan antara PPAT dan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada.

## D. KESIMPULAN

Pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPATS masih belum berjalan efektif, hal tersebut dilihat dari masih adanya pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT di Wilayah Kabupaten Ngada dengan tidak membuka kantor di wilayah kerjanya, sehingga melahirkan Surat Teguran Tertulis Kedua kepada PPAT tersebut. Kemudian Pembinaan dan Pengawasan yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan kabupaten Ngada belum dilakukan secara maksimal dan belum terjadwal dengan baik. Kegiatan pembinaan terhadap PPAT dan PPATS di Kabupaten Ngada dilakukan sosialisasi minimal 1 (satu) kali dalam setahun, namun tidak ada kejelasan jadwal pembinaan tersebut kapan akan dilaksanakan. Kemudian pelaksanaan kegiatan pengawasan kepada PPAT dan PPATS biasanya hanya dilakukan 1 (satu) kali dalam setahun dengan kunjungan ke Kantor PPAT dan PPATS.

Kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada adalah yang pertama, bahwa substansi hukumnya tidak dapat berjalan dengan baik mengenai pembentukan MPPD pada Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada yang sampai saat ini belum dibentuk karena jumlah PPAT dan PPATS yang terdaftar di Kabupaten tersebut belum memenuhi jumlah minimal yakni 10 (sepuluh) orang. Selain itu untuk pembentukan tim gabungan MPPD dengan daerah lain pun belum ada, sempat terdapat wacana penggabungan MPPD dengan wilayah Kabupaten Nagekeo namun belum terealisasikan karena kendala jarak yang jauh. Kendala yang disebutkan tersebut mengakibatkan kegiatan

pembinaan dan pengawasan di Kabupaten Ngada sampai saat ini masih dilakukan oleh Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dengan anggota Bapak Muaz Bil Warid, S.E sebagai Kasi PHP dan dibantu oleh Bapak IP Wira Wibisana, S.H selaku Korusub PHP. Yang kedua, kurangnya Sumber Daya Manusia yang hanya terdiri dari 16 (enam belas) Pegawai Negeri Sipil yang harus menyelesaikan beberapa kegiatan lain seperti PTSL, Permohonan Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, dan Permohonan selain Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah. Yang ketiga, sarana dan prasana yang tersedia kurang memadai. Yang terakhir adalah kurangnya peran serta dari PPAT dan PPATS di wilayah Kabupaten Ngada.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif-Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Lubis, K Suhrawardi , 2018, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Ke-5, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sunaryati, C.G.G. Hartono, 2016, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung.
- Waluyo, Bambang, 2003, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.