



Menjaga Marwah Profesi: Analisis Risiko dan Batas Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Sri Subekti^{1*}, Retno Mawarini Sukmariningsih²

^{1,2}Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, Indonesia

*Penulis Korespondensi: sri-subekti@untagsmg.ac.id

Abstract. *Land Deed Officials (Pejabat Pembuat Akta Tanah/PPAT) occupy a position of public trust (vertrouwensberoep) within Indonesia's land administration system, entrusted by the state to draft authentic deeds concerning one of society's most fundamental rights: land. Despite this weighty mandate, PPAT frequently face legal, professional, and reputational risks that arise less from deliberate misconduct than from procedural negligence and a widening gap between normative standards and field practice. This conceptual legal study examines the scope and limits of PPAT authority, categorizes the risks inherent in PPAT practice, and proposes Risk-Based Thinking (RBT), adapted from ISO 31000:2018 and ISO 9001:2015, as a structured framework for preventive legal protection. Employing normative-juridical legal research with statutory, conceptual, and case-illustrative approaches, this study integrates the theoretical perspectives of Hans Kelsen, Philipus M. Hadjon, Lon L. Fuller, Ronald Dworkin, Habib Adjie, and Lawrence M. Friedman to construct a multi-layered accountability framework covering civil, administrative, and criminal liability. The findings indicate that risk-based due diligence, covering the subject, object, and juridical basis of each deed, constitutes a minimum professional standard rather than merely an aspirational ideal. The study concludes that embedding RBT as the operational 'DNA' of PPAT practice is essential to safeguarding both individual accountability and the broader integrity of Indonesia's land law system.*

Keywords: *Land Deed Official; Land Law; Legal Authority; Professional Accountability; Risk-Based Thinking.*

Abstrak. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) menempati posisi sebagai profesi kepercayaan publik (vertrouwensberoep) dalam sistem administrasi pertanahan Indonesia, karena negara mendelegasikan sebagian kewenangan publiknya untuk membuat akta otentik atas hak yang paling fundamental bagi masyarakat, yaitu hak atas tanah. Di balik amanah tersebut, PPAT kerap menghadapi risiko hukum, risiko profesi, dan risiko reputasi yang lebih banyak bersumber dari kelalaian prosedural dan kesenjangan antara norma dan praktik di lapangan, bukan semata-mata dari niat jahat. Kajian hukum konseptual ini bertujuan menganalisis ruang lingkup dan batas kewenangan PPAT, mengategorikan risiko yang melekat pada praktik jabatannya, serta merumuskan Risk-Based Thinking (RBT), yang diadaptasi dari ISO 31000:2018 dan ISO 9001:2015, sebagai kerangka perlindungan hukum preventif yang sistematis. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus ilustratif, kajian ini memadukan perspektif teoretis Hans Kelsen, Philipus M. Hadjon, Lon L. Fuller, Ronald Dworkin, Habib Adjie, dan Lawrence M. Friedman untuk membangun kerangka akuntabilitas berlapis yang mencakup tanggung gugat perdata, administratif, dan pidana. Hasil kajian menunjukkan bahwa uji tuntas berbasis risiko, mencakup subjek, objek, dan dasar yuridis setiap akta, merupakan standar minimum profesi, bukan sekadar standar ideal. Kajian ini menyimpulkan bahwa menjadikan RBT sebagai 'DNA' operasional PPAT merupakan langkah esensial untuk menjaga akuntabilitas individual sekaligus integritas sistem hukum pertanahan nasional secara lebih luas.

Kata Kunci: Akuntabilitas Profesi; Hukum Pertanahan; Kewenangan Hukum; PPAT; Risk-Based Thinking.

1. LATAR BELAKANG

Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disingkat PPAT, merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 (selanjutnya disebut PP 37/1998 jo. PP 24/2016). Kewenangan tersebut bukan sekadar delegasi

administratif yang bersifat teknis, melainkan pendelegasian sebagian fungsi publik negara di bidang pertanahan kepada perseorangan yang berstatus sebagai pejabat umum, sejalan dengan asas pendaftaran tanah yang dianut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Karena menyentuh hak yang paling fundamental bagi setiap warga negara, yaitu hak atas tanah, profesi ini menanggung beban moral dan yuridis yang tidak ringan: masyarakat menyerahkan kepercayaannya kepada PPAT untuk memastikan bahwa setiap peralihan, pembebanan, maupun pengikatan hak atas tanah berlangsung sah, aman, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. (Pranata et al., 2025)

Namun, kepercayaan besar yang disandarkan kepada profesi ini berbanding lurus dengan besarnya risiko yang menyertainya. Dalam praktik, tidak sedikit PPAT yang terjerat persoalan hukum akibat melampaui batas kewenangan, kelalaian prosedur, atau bahkan keterlibatan dalam tindak pidana pertanahan. Ironisnya, sebagaimana akan diuraikan lebih lanjut dalam kajian ini, sumber risiko yang paling dominan bukanlah niat jahat yang disengaja, melainkan kelalaian atas prosedur dasar yang semestinya menjadi standar minimum kehati-hatian profesi, mulai dari tidak memeriksa keaslian sertifikat, menandatangani akta tanpa kehadiran fisik para pihak, hingga mengabaikan status sengketa atau pembebanan atas objek tanah. Kondisi ini diperparah oleh transformasi digital pertanahan, termasuk penerbitan dokumen elektronik dalam kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023, yang membawa efisiensi sekaligus risiko baru yang belum sepenuhnya dipetakan, baik oleh regulasi maupun oleh kesiapan profesi itu sendiri. (Hafid et al., 2026)

Ketika satu kasus pelanggaran mencuat ke publik, dampaknya tidak berhenti pada PPAT yang bersangkutan. Kepercayaan publik terhadap profesi bersifat kolektif: sekali rusak pada satu titik, ia sulit dipulihkan secara menyeluruh. Di sinilah letak urgensi menempatkan analisis risiko sebagai bagian tidak terpisahkan dari praktik jabatan PPAT sehari-hari, bukan sebagai wacana akademis semata. Pendekatan yang bersifat reaktif, baru bertindak setelah sengketa atau tuntutan hukum muncul, terbukti tidak memadai untuk melindungi baik kepentingan publik maupun profesi itu sendiri. Diperlukan paradigma yang lebih proaktif, yang memungkinkan PPAT mengidentifikasi, mengevaluasi, dan memitigasi risiko sebelum sebuah akta ditandatangani. (Sinaga, Handayani, & Hadiyanto, 2026)

Risk-Based Thinking (RBT), sebuah pendekatan sistematis dalam manajemen risiko yang bersumber dari standar internasional ISO 31000:2018 tentang Manajemen Risiko dan diadopsi secara luas dalam standar mutu ISO 9001:2015, menawarkan kerangka berpikir semacam itu. Dalam konteks profesi hukum, RBT sejalan dengan gagasan perlindungan hukum preventif

yang telah lama dikembangkan dalam khazanah ilmu hukum administrasi Indonesia, serta beresonansi dengan berbagai teori akuntabilitas jabatan, integritas hukum, dan kewajiban aktif notarial yang akan diuraikan pada Bab Kajian Teoritis. Titik temu antara pendekatan manajemen risiko modern dan teori hukum klasik inilah yang menjadi landasan argumentasi utama artikel ini: bahwa menjaga marwah profesi PPAT bukan perkara retorika etika semata, melainkan soal bagaimana kehati-hatian berbasis risiko ditanamkan secara sistematis dalam setiap langkah kerja di meja notaris/PPAT.

Berdasarkan uraian tersebut, kajian ini dirumuskan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok. Pertama, bagaimana ruang lingkup dan batas kewenangan PPAT diatur dalam kerangka hukum positif Indonesia, dan di mana letak kesenjangan antara norma tersebut dengan praktik di lapangan? Kedua, bagaimana risiko yang melekat pada praktik jabatan PPAT dapat diidentifikasi dan dikategorikan secara sistematis, termasuk risiko baru yang muncul seiring digitalisasi layanan pertanahan? Ketiga, bagaimana kerangka *Risk-Based Thinking* dapat diimplementasikan secara operasional dalam setiap tahap pembuatan akta PPAT, serta bagaimana kerangka teoretis hukum dapat memperkuat legitimasi pendekatan tersebut sebagai standar profesi? Dengan menjawab ketiga pertanyaan ini, kajian ini bertujuan memberikan sumbangan konseptual sekaligus praktis bagi penguatan profesionalisme PPAT, baik sebagai bahan pengembangan kurikulum pendidikan kenotariatan maupun sebagai rujukan praktik bagi PPAT yang telah menjalankan jabatannya.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori Kewenangan dan Akuntabilitas Jabatan Publik

Kajian mengenai kewenangan dan akuntabilitas PPAT bertumpu pada beberapa teori hukum administrasi dan tanggung jawab hukum yang saling melengkapi. Philipus M. Hadjon mengembangkan teori kewenangan yang menegaskan bahwa kewenangan pejabat publik hanya dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, atau mandat (Hadjon, 1994). PPAT memperoleh kewenangannya secara atributif langsung dari negara melalui peraturan perundang-undangan; karena bersifat atributif, kewenangan tersebut melekat pada batas-batas yang secara tegas ditetapkan oleh pemberi kewenangan, sehingga setiap tindakan yang melampauinya tidak dapat dibenarkan atas dasar kebiasaan, tekanan klien, maupun alasan kepraktisan semata. Teori ini menjadi pijakan mendasar bagi keseluruhan analisis risiko yang diuraikan dalam kajian ini, dan akan diterapkan secara konkret pada analisis ruang lingkup kewenangan PPAT dalam Bab Hasil dan Pembahasan, karena risiko PPAT, pada hakikatnya,

adalah risiko yang lahir dari ketegangan antara kewenangan yang dibatasi secara ketat oleh hukum dan tekanan praktik yang menuntut fleksibilitas.

Analisis risiko dan batas kewenangan PPAT juga tidak dapat dilepaskan dari kerangka teori tanggung jawab hukum yang dikembangkan Hans Kelsen. Dalam pandangan Kelsen, setiap pejabat yang diberikan wewenang oleh hukum memikul kewajiban untuk bertanggung jawab atas setiap tindakan hukum yang diambilnya dalam kapasitas jabatan tersebut; kewenangan tanpa akuntabilitas, dalam bahasa yang lebih tegas, adalah tirani jabatan (Kelsen, 1967). Prinsip ini relevan bagi PPAT karena jabatan ini bukan sekadar profesi privat yang tunduk pada kehendak klien, melainkan jabatan publik yang bertindak atas nama negara dalam melahirkan akta otentik, sehingga akuntabilitasnya bersifat ganda: kepada para pihak yang dilayani, dan kepada negara yang telah mendelegasikan kewenangan tersebut.

Selain teori kewenangan atributif-delegatif-mandat di atas, Philipus M. Hadjon juga mengembangkan teori perlindungan hukum preventif, yang menegaskan bahwa perlindungan hukum paling efektif bagi masyarakat adalah mencegah terjadinya pelanggaran melalui standar prosedur yang ketat, bukan sekadar menghukum setelah kejadian terjadi (Hadjon, 1987). Pemikiran ini menjadi jembatan konseptual yang penting antara pendekatan hukum administrasi klasik dan pendekatan manajemen risiko modern yang akan dibahas lebih jauh pada bagian *Risk-Based Thinking* di bawah ini: keduanya sama-sama menempatkan pencegahan sebagai strategi utama, bukan mitigasi kerugian setelah pelanggaran terjadi. Dengan kata lain, kerangka *Risk-Based Thinking* yang diusulkan dalam kajian ini pada dasarnya adalah operasionalisasi kontemporer dari gagasan perlindungan hukum preventif yang telah lama dirumuskan dalam ilmu hukum administrasi Indonesia.

PPAT sebagai *Vertrouwensberoep*: Kepercayaan Ganda dan Beban Yuridis

Profesi PPAT bukan sekadar jabatan teknis-administratif, melainkan sebuah *vertrouwensberoep*, istilah dari tradisi hukum Belanda yang diterjemahkan sebagai "profesi kepercayaan", yang sepenuhnya bertumpu pada kepercayaan publik. Negara mendelegasikan sebagian kekuasaan publiknya kepada PPAT untuk membuat akta otentik, sementara masyarakat menyerahkan hak yang paling bernilai bagi kehidupannya, yaitu tanah, untuk diaktualisasikan secara hukum melalui akta tersebut. Kepercayaan ganda inilah, dari negara dan dari masyarakat sekaligus, yang menciptakan beban moral dan yuridis yang tidak ringan bagi setiap pemegang jabatan PPAT.

Landasan konseptual atas kepercayaan ini dapat ditelusuri pada teori kepercayaan (*vertrouwensleer*) dalam hukum perdata Belanda yang turut memengaruhi sistem hukum perdata Indonesia, yang menegaskan bahwa kepercayaan yang lahir dari sebuah perbuatan

hukum memiliki kekuatan mengikat yang setara dengan kehendak para pihak itu sendiri. Implikasinya bagi PPAT signifikan: ketika seorang PPAT menandatangani sebuah akta, ia tidak sekadar melegalisasi kehendak para pihak yang hadir di hadapannya, tetapi turut menjamin kebenaran materiil akta tersebut di hadapan hukum. Fungsi menjamin ini, bukan sekadar fungsi mencatat atau melegalisasi, yang membedakan akta otentik PPAT dari dokumen di bawah tangan, dan yang sekaligus menjadi sumber tanggung jawab hukum apabila jaminan tersebut ternyata keliru akibat kelalaian PPAT dalam melakukan pemeriksaan sebelum akta dibuat.

Risk-Based Thinking (RBT): Konsep dan Landasan Teoretis

Risk-based thinking (RBT) adalah pendekatan sistematis dalam mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mengendalikan risiko sebelum suatu tindakan diambil. Konsep ini berasal dari ISO 31000:2018 tentang Manajemen Risiko dan diadopsi secara luas dalam standar mutu ISO 9001:2015. Dalam konteks profesi PPAT, RBT berarti bahwa setiap akta yang hendak dibuat harus terlebih dahulu melewati proses pemikiran risiko yang terstruktur, bukan sekadar rutinitas administratif yang dijalankan tanpa refleksi kritis atas kemungkinan akibat hukumnya.

Berbeda dengan pendekatan reaktif yang baru bertindak setelah masalah muncul, RBT mendorong PPAT untuk berpikir proaktif dengan mengajukan pertanyaan mendasar sebelum menandatangani setiap akta: apa yang bisa keliru dari akta ini? Siapa yang berpotensi dirugikan? Apa konsekuensi hukum yang mungkin timbul? Pertanyaan-pertanyaan semacam ini bukan bentuk ketidakpercayaan kepada klien, melainkan wujud profesionalisme tertinggi yang justru melindungi kepentingan klien itu sendiri dalam jangka panjang.

Empat kerangka teori hukum berikut memperkuat legitimasi RBT sebagai standar profesi, bukan sekadar rekomendasi manajerial yang berasal dari luar disiplin ilmu hukum.

Teori Kehati-hatian Prosedural (Lon L. Fuller, 1964). Dalam *The Morality of Law* (1964), Fuller menegaskan bahwa hukum harus memiliki kejelasan, konsistensi, dan kemampuan untuk diterapkan (*the inner morality of law*). Bagi PPAT, prinsip ini berarti setiap akta harus diuji terhadap standar kehati-hatian yang jelas: apakah isi, subjek, dan objek akta telah memenuhi syarat hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan? Teori ini menjadi landasan mengapa PPAT tidak boleh terburu-buru dalam proses pembuatan akta, sekalipun terdapat tekanan waktu dari para pihak.

Teori Integritas Hukum (Ronald Dworkin, 1986). Dalam *Law's Empire* (1986), Dworkin memperkenalkan konsep integritas dalam hukum (*law as integrity*): pejabat hukum tidak hanya terikat pada aturan formal, tetapi juga pada prinsip-prinsip yang melatarbelakanginya. Bagi PPAT, integritas profesional berarti bahwa risiko yang telah teridentifikasi dalam sebuah akta

harus ditindaklanjuti secara substansial, bukan hanya secara prosedural administratif. Menandatangani akta tanpa memeriksa risiko yang telah diketahui merupakan pengkhianatan terhadap prinsip integritas ini, betapa pun lengkapnya kelengkapan formal berkas yang menyertainya.

Teori Perlindungan Hukum Preventif (Philipus M. Hadjon, 1994). Sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya mengenai teori kewenangan dan akuntabilitas, Hadjon membedakan perlindungan hukum preventif (mencegah pelanggaran) dari perlindungan hukum represif (menghukum pelanggaran). RBT merupakan manifestasi sempurna dari perlindungan hukum preventif: PPAT yang berpikir berbasis risiko sejak awal akan mencegah kerugian hukum bagi para pihak sebelum akta tersebut menimbulkan sengketa di kemudian hari, alih-alih baru bertindak setelah kerugian terjadi dan proses hukum represif harus ditempuh.

Teori Kewajiban Aktif Notarial (Habib Adjie, 2008). Pakar hukum notariat Indonesia, Habib Adji, menegaskan bahwa PPAT (dan notaris) memiliki kewajiban aktif (*active duty of care*) dalam setiap pembuatan akta, bukan sekadar pasif menerima dan mencatat kehendak para pihak. Kewajiban aktif ini mencakup verifikasi identitas, keaslian dokumen, legalitas objek, dan kapasitas hukum para pihak secara mandiri, tanpa bergantung sepenuhnya pada keterangan yang disampaikan klien. Inilah inti operasional dari *risk-based thinking* dalam setiap akta PPAT: bertindak secara aktif menyelidiki, bukan pasif menerima.

Keempat kerangka teoretis di atas, yaitu kejelasan prosedural Fuller, integritas substantif Dworkin, perlindungan preventif Hadjon, dan kewajiban aktif Habib Adjie, pada dasarnya menuju satu simpulan yang sama: RBT bukan sekadar impor konsep manajemen dari dunia industri ke dunia hukum, melainkan artikulasi kontemporer atas nilai-nilai yang telah lama menjadi inti filosofi hukum kenotariatan Indonesia.

3. METODE PENELITIAN

Kajian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal doctrinal research*) yang menempatkan bahan hukum, bukan data lapangan, sebagai sumber utama analisis. Tiga pendekatan digunakan secara berjenjang. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan dan tanggung jawab PPAT, mulai dari UUPA, PP 37/1998 jo. PP 24/2016, peraturan pelaksana di bidang pendaftaran tanah, hingga ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang relevan dengan tanggung gugat profesi. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menelaah teori-teori hukum yang relevan

dengan akuntabilitas jabatan, kewenangan, dan kehati-hatian profesional, mencakup pemikiran Hans Kelsen, Philipus M. Hadjon, Lon L. Fuller, Ronald Dworkin, Habib Adjie, dan Lawrence M. Friedman. Pendekatan kasus (*case approach*) digunakan secara ilustratif melalui tiga contoh kasus praktik PPAT yang dipaparkan dalam materi seminar sumber kajian ini (Subekti, 2026), guna menggambarkan pola kelalaian prosedural yang umum terjadi di lapangan.

Perlu ditegaskan bahwa ketiga contoh kasus yang dibahas pada bagian pembahasan disajikan sebagai ilustrasi konseptual (bukan kutipan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan nomor register tertentu) yang digunakan semata-mata untuk kepentingan analisis pola risiko dan pembelajaran praktik; sehingga penyebutan lokasi dan tahun pada kasus-kasus tersebut hendaknya dibaca sebagai konteks ilustratif, bukan rujukan pada perkara yang dapat ditelusuri di direktori putusan pengadilan.

Bahan hukum dalam kajian ini terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas kewenangan dan tanggung jawab PPAT/notaris; serta bahan hukum tersier berupa dokumen kelembagaan seperti Kode Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) dan standar internasional manajemen risiko dan mutu (ISO 31000:2018 dan ISO 9001:2015). Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), sedangkan analisis dilakukan secara kualitatif-deskriptif dengan metode preskriptif, yaitu tidak hanya memaparkan norma dan fakta sebagaimana adanya, tetapi juga merumuskan preskripsi berupa kerangka operasional *Risk-Based Thinking* yang dapat diterapkan dalam praktik jabatan PPAT sehari-hari.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Hukum dan Ruang Lingkup Kewenangan PPAT

Kewenangan PPAT bersumber dari empat pilar regulasi utama yang saling melengkapi. Pertama, PP 37/1998 jo. PP 24/2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menjadi induk pengaturan mengenai pengangkatan, wilayah jabatan, kewenangan, larangan, serta sanksi administratif bagi PPAT. Kedua, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang memuat ketentuan teknis mengenai bentuk, syarat, dan tata cara pembuatan akta PPAT serta kewajiban penyampaian akta kepada kantor pertanahan. Ketiga, UUPA sebagai landasan hukum agraria nasional yang menjadi payung filosofis seluruh pengaturan pertanahan, termasuk kedudukan pendaftaran tanah sebagai instrumen kepastian hukum. Keempat, Kode

Etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) sebagai organisasi profesi, yang mengatur standar perilaku dan integritas anggota di luar ranah hukum positif negara.

Ciri paling mendasar dari kewenangan PPAT adalah sifatnya yang limitatif, baik dari segi jenis akta maupun wilayah jabatan. Berdasarkan PP 37/1998 jo. PP 24/2016, PPAT hanya berwenang membuat delapan jenis akta, yaitu akta jual beli, akta tukar-menukar, akta hibah, akta pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*), akta pembagian hak bersama, akta pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, akta pemberian Hak Tanggungan, serta Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Di luar kedelapan jenis akta tersebut dan di luar wilayah kerja yang telah ditetapkan bagi masing-masing PPAT, setiap tindakan pembuatan akta merupakan tindakan yang melampaui kewenangan (*ultra vires*) yang berakibat pada kebatalan hukum atas akta yang dibuat.

Tabel 1. Ruang Lingkup Kewenangan PPAT Berdasarkan PP 37/1998 jo. PP 24/2016.

No.	Jenis Akta	Objek/Perbuatan Hukum yang Diliputi
1.	Akta Jual Beli (AJB)	Peralihan hak atas tanah/satuan rumah susun karena jual beli
2.	Akta Tukar-Menukar	Peralihan hak karena pertukaran objek tanah antarpihak
3.	Akta Hibah	Peralihan hak tanpa imbalan (pemberian) atas tanah
4.	Akta Pemasukan ke dalam Perusahaan (<i>Inbreng</i>)	Peralihan hak atas tanah sebagai penyertaan modal ke badan usaha
5.	Akta Pembagian Hak Bersama	Pembagian hak atas tanah milik bersama menjadi hak individual
6.	Akta Pemberian HGB/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik	Pemberian hak turunan di atas tanah Hak Milik pihak lain
7.	Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT)	Pembebanan hak atas tanah sebagai jaminan utang
8.	Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT)	Hak Kuasa khusus untuk membebankan Hak Tanggungan, tunduk pada batas waktu Pasal 15 UU No. 4 Tahun 1996

Sifat limitatif ini bukan pembatasan administratif tanpa makna, melainkan konsekuensi dari teori kewenangan atributif-delegatif-mandat sebagaimana telah diuraikan pada Bab Kajian Teoritis: PPAT memperoleh kewenangannya secara atributif langsung dari negara, sehingga setiap tindakan yang melampaui batas yang secara tegas ditetapkan oleh pemberi kewenangan merupakan tindakan *ultra vires* yang tidak dapat dibenarkan atas dasar kebiasaan, tekanan klien, maupun alasan kepraktisan semata, dan berakibat pada kebatalan hukum atas akta yang dibuat. Prinsip ini menjadi pijakan mendasar bagi keseluruhan analisis risiko yang diuraikan dalam kajian ini: risiko PPAT, pada hakikatnya, adalah risiko yang lahir dari ketegangan antara kewenangan yang dibatasi secara ketat oleh hukum dan tekanan praktik yang menuntut fleksibilitas.

Dimensi dan Kategorisasi Risiko dalam Praktik PPAT

Risiko yang melekat pada jabatan PPAT dapat dikategorikan ke dalam tiga dimensi yang saling berkaitan namun memiliki karakteristik dan konsekuensi yang berbeda: risiko hukum,

risiko profesi, dan risiko reputasi. Ketiganya sering muncul secara beriringan dari satu peristiwa kelalaian yang sama, namun perlu dianalisis secara terpisah agar strategi mitigasinya dapat dirancang secara tepat sasaran.

Tabel 2. Kategorisasi Risiko dalam Praktik Jabatan PPAT.

Dimensi Risiko		Karakteristik	Konsekuensi Utama
Risiko Hukum (<i>Legal Risk</i>)		Muncul ketika PPAT membuat akta yang cacat hukum, baik secara formil (prosedur pembuatan akta) maupun materiil (substansi/objek akta).	Akta dapat dibatalkan oleh pengadilan; PPAT dapat dituntut secara perdata (ganti rugi) maupun pidana (pemalsuan surat).
Risiko Profesi (<i>Professional Risk</i>)		Timbul akibat pelanggaran administratif atau Kode Etik IPPAT yang terbukti dalam pemeriksaan oleh instansi berwenang.	Sanksi administratif berupa teguran, pembekuan sementara, hingga pemberhentian dari jabatan oleh Kementerian ATR/BPN berdasarkan Pasal 10 PP 24/2016, bersifat <i>karir-ending</i> .
Risiko Reputasi (<i>Reputational Risk</i>)		Bersifat kolektif dan menular; masyarakat yang terhubung secara digital, satu kasus pelanggaran dapat menyebar cepat melalui media sosial dan pemberitaan.	Merusak kepercayaan publik tidak hanya terhadap PPAT bersangkutan, tetapi terhadap komunitas profesi secara keseluruhan; kepercayaan yang hilang sulit dipulihkan.

Ketiga dimensi risiko tersebut memperlihatkan bahwa konsekuensi dari satu kelalaian prosedural jarang berhenti pada satu ranah hukum saja. Sebuah akta yang dibuat tanpa verifikasi keaslian sertifikat, misalnya, berpotensi memicu risiko hukum (gugatan pembatalan akta), risiko profesi (sanksi administratif dari Kementerian ATR/BPN), dan risiko reputasi (pemberitaan yang merugikan citra profesi) secara bersamaan. Karakteristik risiko yang saling bertautan inilah yang menjadi alasan mengapa mitigasi risiko PPAT tidak dapat didekati secara parsial, melainkan memerlukan kerangka berpikir yang terintegrasi sejak tahap paling awal proses pembuatan akta.

Jurang antara Norma dan Praktik: Sumber Risiko Struktural

Secara normatif, PP 37/1998 jo. PP 24/2016 mengatur kewenangan PPAT secara limitatif dan teritorial sebagaimana telah diuraikan pada subbagian A. Namun dalam praktik, terdapat jurang yang mengkhawatirkan antara norma yang ideal dan realitas di lapangan. Jurang ini bukan disebabkan oleh ketidaktahuan PPAT atas ketentuan hukum yang berlaku, melainkan oleh tekanan praktis, desakan waktu dari klien, kebiasaan yang menyimpang dari standar prosedur, atau relasi kepercayaan personal yang keliru dijadikan pengganti verifikasi formal.

Tabel 3. Kesenjangan antara Norma dan Praktik dalam Pembuatan Akta PPAT.

Aspek	Norma (PP 24/2016 & PMNA No. 3/1997)	Praktik yang Sering Terjadi di Lapangan
Keaslian objek	PPAT wajib memeriksa keaslian sertifikat Kantor Pertanahan sebelum akta dibuat.	Akta ditandatangani hanya berdasarkan fotokopi sertifikat tanpa pengecekan langsung.

Kehadiran para pihak	Para pihak wajib hadir secara fisik (atau diwakili Akta ditandatangani tanpa kehadiran kuasa sah) di hadapan PPAT saat langsung seluruh pihak yang penandatanganan akta. berkepentingan.
Status objek tanah	PPAT wajib menolak membuat akta atas objek Akta tetap dibuat atas lahan yang sudah yang sedang dalam sengketa, sitaan, atau dijaminkan atau berstatus sengketa. pembebanan yang belum diselesaikan.
Kewajiban pajak	PPAT wajib memastikan BPHTB telah lunas Penandatanganan akta dilakukan tanpa sebelum akta pemindahan hak ditandatangani konfirmasi bukti pelunasan BPHTB (PP No. 35/2023 Pasal 60 ayat (1) huruf a). secara menyeluruh.
Blanko akta	Setiap akta harus diisi lengkap dan PPAT menandatangani blanko akta ditandatangani sesuai keadaan yang sebenarnya kosong yang diisi kemudian oleh pihak pada saat penandatanganan. ketiga.

Kelima pola penyimpangan pada Tabel 3 memperlihatkan benang merah yang sama: risiko terbesar dalam praktik PPAT justru datang dari kelalaian atas prosedur dasar yang sesungguhnya sederhana untuk dipatuhi, bukan dari kompleksitas hukum yang sulit dipahami. Implikasinya penting bagi strategi mitigasi: penguatan profesi PPAT tidak selalu memerlukan reformasi regulasi yang rumit, melainkan lebih mendesak memerlukan penegakan disiplin atas kepatuhan prosedural yang telah lama diatur namun kerap diabaikan demi kepraktisan.

Kasus Aktual sebagai Cermin Praktik: Kajian Ilustratif

Untuk memperkuat pemahaman atas pola risiko yang telah diuraikan, berikut disajikan tiga kasus ilustratif yang merepresentasikan tipologi pelanggaran prosedur yang umum ditemukan dalam praktik PPAT (Subekti, 2026). Sebagaimana ditegaskan pada bagian metode, ketiga kasus ini bersifat ilustratif untuk kepentingan analisis pola risiko, bukan kutipan atas putusan pengadilan tertentu.

Tabel 4. Tipologi Kasus Ilustratif Pelanggaran Prosedural dalam Praktik PPAT.

Kasus Ilustratif	Bentuk Kelalaian Prosedural	Konsekuensi Hukum
Akta Jual Beli tanpa kehadiran para pihak	PPAT membuat akta jual beli tanpa kehadiran fisik para pihak dan tanpa pemeriksaan keaslian sertipikat ke Kantor Pertanahan.	Akta digunakan sebagai sarana penipuan properti; PPAT berpotensi dijera sanksi pidana pemalsuan surat serta pencabutan izin jabatan.
SKMHT melampaui batas waktu	PPAT lalai mencantumkan/mematuhi batas waktu berlakunya SKMHT sesuai Pasal 15 ayat (3) dan (4) UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, yaitu paling lama 1 (satu) bulan untuk tanah yang sudah terdaftar, dan paling lama 3 (tiga) bulan untuk tanah yang belum terdaftar.	SKMHT batal demi hukum sesuai Pasal 15 ayat (6) UU No. 4/1996 apabila APHT tidak dibuat dalam perjanjian kredit yang mendasarinya menjadi bermasalah dan PPAT berpotensi digugat oleh pihak kreditur.
Akta hibah atas objek bersengketa	PPAT membuat akta hibah atas tanah yang sedang dalam proses sengketa di pengadilan tanpa melakukan pengecekan status sertipikat administratif (cek bersih) ke Kantor Pertanahan.	Akta berpotensi dinyatakan batal demi hukum dan PPAT dapat dikenai sanksi pemeriksaan status objek.

Ketiga tipologi pada Tabel 4 menegaskan kembali argumen inti kajian ini: risiko yang paling merusak dalam praktik PPAT bukanlah risiko yang lahir dari kompleksitas hukum yang sulit dipahami, melainkan risiko yang lahir dari kelalaian atas kepatuhan prosedural yang sesungguhnya telah diatur secara jelas. Kasus kedua bahkan menunjukkan pentingnya

ketelitian administratif yang sangat spesifik, yaitu memahami secara persis perbedaan jangka waktu SKMHT antara objek tanah yang sudah dan belum terdaftar, sebagai bagian dari kompetensi minimum yang wajib dikuasai setiap PPAT.

Pergeseran Risiko di Era Digitalisasi Pertanahan

Transformasi digital pertanahan membawa peluang sekaligus risiko baru yang belum sepenuhnya dipetakan oleh regulasi maupun oleh kesiapan profesi PPAT. Kementerian ATR/BPN telah menempuh serangkaian langkah digitalisasi layanan pertanahan, yang saat ini diatur melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah, regulasi yang menggantikan pengaturan sertipikat elektronik yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 (yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sejak diundangkannya Permen ATR/BPN No. 3/2023 pada 20 Juni 2023). Perkembangan regulasi ini penting dipahami PPAT secara mutakhir, mengingat rujukan pada peraturan yang telah dicabut dapat menjadi sumber kekeliruan prosedural tersendiri.

Setidaknya dua risiko baru patut mendapat perhatian khusus. Pertama, risiko pemalsuan digital: dokumen elektronik pendaftaran tanah rentan terhadap manipulasi data apabila sistem keamanan siber Kementerian ATR/BPN tidak sempurna, sehingga PPAT dituntut mampu memverifikasi keaslian dokumen digital melalui portal resmi, bukan sekadar menerima tampilan berkas PDF yang diserahkan para pihak. Kedua, risiko *phishing* identitas: data para pihak dapat dipalsukan secara digital, sementara tanda tangan elektronik yang tidak tersertifikasi resmi membuka celah kejahatan siber dalam proses pembuatan akta. Kedua risiko ini menuntut kompetensi verifikasi digital yang sebelumnya tidak menjadi bagian standar kompetensi PPAT generasi sebelum era digitalisasi pertanahan.

Terdapat pula konsekuensi prosedural yang khas dari era digital ini. Kesalahan dalam akta yang telah terhubung dengan sistem elektronik pertanahan meninggalkan jejak digital yang permanen dan lebih sulit diperbaiki dibanding kesalahan pada akta berbasis dokumen fisik, serta berpotensi menimbulkan efek berantai pada rangkaian peralihan hak berikutnya yang bersandar pada akta tersebut. Di sisi lain, gangguan teknis atau *downtime* pada sistem elektronik Kementerian ATR/BPN dapat menghambat proses verifikasi, namun hal ini sama sekali tidak dapat dijadikan alasan pembenar bagi PPAT untuk menandatangani akta tanpa konfirmasi status tanah yang valid. Prinsip kehati-hatian, dengan demikian, tidak boleh dikorbankan demi kecepatan layanan, betapa pun besar tekanan operasional yang dihadapi.

Prinsip Kehati-hatian sebagai Perisai Utama PPAT

Dalam hukum perdata, standar kehati-hatian seorang profesional lazim diukur dengan standar *bonus paterfamilias*, yaitu standar seorang kepala keluarga yang bijaksana dan bertanggung jawab, yang bertindak penuh perhitungan dan tidak gegabah. PPAT yang gagal memenuhi standar ini dapat digugat berdasarkan Pasal 1365 juncto Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang perbuatan melawan hukum, apabila kelalaiannya menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Ketentuan ini menempatkan kehati-hatian bukan sebagai anjuran etis semata, melainkan sebagai standar hukum yang memiliki konsekuensi keperdataan yang nyata. Kehati-hatian tersebut dapat dioperasionalkan melalui tiga prinsip turunan yang saling melengkapi, sebagaimana disajikan pada Tabel 5.

Tabel 5. Tiga Prinsip Operasional Kehati-hatian PPAT.

Prinsip	Uraian	Contoh Penerapan
Prinsip Preventif	Verifikasi penuh dilakukan sebelum akta dibuat, bukan setelah akta ditandatangani.	Memeriksa sertifikat elektronik melalui portal resmi BPN, mengonfirmasi tidak adanya blokir/sita, dan memastikan identitas digital para pihak terverifikasi sistem resmi.
Prinsip Proporsionalitas	Tingkat kehati-hatian harus sebanding dengan nilai dan kompleksitas transaksi.	Transaksi bernilai besar (miliaran rupiah) memerlukan uji tuntas (<i>due diligence</i>) yang jauh lebih mendalam dibanding transaksi sederhana.
Prinsip Dokumentasi	Setiap langkah verifikasi dan analisis risiko wajib didokumentasikan sebagai bukti kepatuhan prosedural.	Log verifikasi elektronik menjadi bukti bahwa PPAT telah bertindak dengan kehati-hatian profesional apabila di kemudian hari timbul sengketa.

Ketiga prinsip ini bukan sekadar rekomendasi praktik terbaik, melainkan dapat difungsikan sebagai parameter objektif untuk menilai ada-tidaknya kelalaian PPAT dalam suatu sengketa. Ketika seorang PPAT dapat menunjukkan bahwa ia telah menjalankan verifikasi preventif secara proporsional dan mendokumentasikannya secara memadai, posisi hukumnya jauh lebih kuat dibandingkan PPAT yang hanya mengandalkan kepercayaan personal terhadap para pihak tanpa jejak dokumentasi apa pun.

Tiga Lapis Tanggung Gugat: Perdata, Administratif, dan Pidana

Ketika prinsip kehati-hatian dilanggar, PPAT menghadapi tiga lapis tanggung gugat yang dapat berjalan secara bersamaan dan tidak saling meniadakan satu sama lain, sebuah konsekuensi yang konsisten dengan teori tanggung jawab berlapis (*multi-layer liability theory*) dalam hukum profesi, yang menegaskan bahwa seorang pejabat publik tidak dapat berlindung di balik alasan "mengikuti perintah/kehendak klien" untuk melepaskan diri dari akuntabilitas

pribadinya. Independensi profesional PPAT bersifat mutlak (*non-negotiable*), dan di titik inilah esensi profesi kepercayaan bertemu secara langsung dengan analisis risiko berbasis hukum.

Tabel 6. Tiga Lapis Tanggung Gugat PPAT atas Pelanggaran Prosedur.

Jenis Tanggung Gugat	Dasar Hukum	Konsekuensi
Tanggung Gugat Perdata	Pasal 1365 jo. Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (perbuatan melawan hukum dan kelalaian).	PPAT wajib mengganti kerugian yang timbul akibat akta cacat yang dibuatnya, termasuk biaya litigasi dan kerugian konsekuensial yang diderita para pihak.
Tanggung Administratif	Pasal 10 PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998.	Sanksi administratif dari Kementerian ATR/BPN berupa teguran, pemberhentian sementara, hingga pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan PPAT.
Tanggung Gugat Pidana	Pasal 391 dan Pasal 392 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP baru, surat (Pasal 391), dan paling lama 8 berlaku efektif sejak 2 Januari 2026), (delapan) tahun untuk pemalsuan menggantikan Pasal 263 dan Pasal 264 surat yang diperberat, termasuk KUHP lama tentang pemalsuan surat.	Ancaman pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun untuk pemalsuan (Pasal 391), dan paling lama 8 tahun untuk pemalsuan surat yang diperberat, termasuk pemalsuan akta otentik (Pasal 392).

Penting dicatat bahwa dasar hukum tanggung gugat pidana PPAT telah mengalami pergeseran signifikan sejak berlakunya KUHP baru (UU No. 1 Tahun 2023) per 2 Januari 2026, yang menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan kolonial yang selama ini digunakan. Meskipun unsur-unsur delik pemalsuan surat pada Pasal 391 dan 392 KUHP baru pada dasarnya tidak jauh berbeda secara substansi dari Pasal 263 dan 264 KUHP lama, PPAT dan seluruh pemangku kepentingan di bidang pertanahan perlu memutakhirkan rujukan normatifnya agar tidak lagi mengacu pada ketentuan yang secara formal telah tidak berlaku.

Matriks Risiko per Jenis Akta PPAT: Panduan Mitigasi Praktis

Penerapan RBT akan lebih operasional apabila diturunkan menjadi panduan spesifik untuk setiap jenis akta, mengingat karakteristik risiko antarjenis akta tidaklah seragam. Tabel 7 menyajikan matriks identifikasi risiko dan strategi mitigasi berbasis risiko untuk lima jenis akta PPAT yang paling sering ditemui dalam praktik.

Tabel 7. Matriks Risiko dan Mitigasi Berbasis Risiko per Jenis Akta PPAT.

Jenis Akta	Identifikasi Risiko Utama	Strategi Mitigasi Berbasis Risiko
Akta Jual Beli (AJB)	Pembeli/penjual tidak cakap hukum; sertipikat palsu atau berstatus sengketa; BPHTB belum lunas; tanah dalam status sitaan.	Cek keaslian sertipikat ke Kantor Pertanahan; verifikasi bukti lunas BPHTB sesuai PP No. 35/2023 Pasal 60; konfirmasi status perkara ke Pengadilan Negeri setempat; pastikan kehadiran fisik/kuasa sah para pihak.
Akta Hibah	Penerima hibah belum cakap bertindak (belum dewasa/di bawah pengampuan); hibahwaris pemberi hibah; berpotensi melanggar bagian <i>legitieme portie</i> ahli waris; pemberi hibah tidak memahami konsekuensi yuridis tindakannya.	Menelusuri struktur keluarga dan ahli waris pemberi hibah; memberikan edukasi eksplisit tentang akibat hukum hibah; berkonsultasi dengan prinsip hukum waris apabila relevan dengan bagian mutlak ahli waris.

Surat Kuasa	Melampaui batas waktu 1 bulan (tanah terdaftar)	Mencatat dan memantau tanggal jatuh
Membebankan Hak	atau 3 bulan (tanah belum terdaftar) sesuai Pasal	tempo secara ketat sesuai status
Tanggungan (SKMHT)	15 UU No. 4/1996; objek tidak memenuhi syarat; digunakan untuk kredit fiktif.	pendaftaran objek; memverifikasi tujuan dan kelayakan kredit yang mendasari; tidak menandatangani blanko akta kosong.
Akta Menukar	Tukar -Nilai objek yang dipertukarkan tidak seimbang secara signifikan (indikasi <i>lesio enormis</i>); salah satu pihak berada di bawah tekanan/paksaan.	Memeriksa kewajaran nilai objek melalui pembandingan independen bila diperlukan; memastikan kebebasan kehendak para pihak melalui wawancara terpisah sebelum penandatanganan.
Akta Hak Tanggungan (APHT)	Pemberian Objek telah dibebani Hak Tanggungan lain yang belum diroya; nilai objek berada di bawah nilai kredit yang dijamin; debitur fiktif.	Memeriksa riwayat pembebanan pada sertipikat ke Kantor Pertanahan; mengonfirmasi kewajaran rasio nilai jaminan terhadap nilai kredit; verifikasi identitas dan kapasitas hukum debitur secara independen.

Matriks pada Tabel 7 menunjukkan bahwa meskipun jenis risiko berbeda-beda antarjenis akta, pola mitigasinya konsisten mengikuti tiga langkah dasar: verifikasi ke sumber data resmi (Kantor Pertanahan, sistem pajak daerah, atau pengadilan), pemeriksaan kapasitas hukum dan kehendak bebas para pihak, dan penolakan tegas untuk menandatangani akta ketika salah satu prasyarat tersebut belum terpenuhi. Konsistensi pola inilah yang memungkinkan matriks semacam ini dijadikan bagian dari standar operasional prosedur (SOP) internal kantor PPAT, alih-alih hanya menjadi pengetahuan implisit yang bergantung pada pengalaman personal masing-masing PPAT.

Implementasi Operasional: Tiga Lapis Pemeriksaan *Due Diligence*

RBT dalam praktik PPAT dapat dioperasionalkan melalui tiga lapis pemeriksaan yang wajib dilalui sebelum akta ditandatangani, sebagaimana disajikan pada Tabel 8. Ketiga lapis ini bersifat kumulatif, kelengkapan satu lapis tidak dapat menggantikan kekurangan pada lapis yang lain.

Tabel 8. Tiga Lapis Pemeriksaan *Due Diligence* dalam Praktik RBT PPAT.

Lapis Pemeriksaan	Cakupan	Contoh Verifikasi
Lapis Pertama Due Diligence Subjek	Verifikasi identitas dan kapasitas hukum para pihak yang akan menandatangani akta.	Pemeriksaan KTP, Kartu Keluarga, akta nikah; memastikan pihak cakap bertindak dan tidak berada di bawah pengampuan; jika mewakili badan hukum, memeriksa AD/ART dan surat kuasa yang sah.
Lapis Kedua Due Diligence Objek	Verifikasi keaslian dan status hukum tanah/hak yang menjadi objek akta.	Konfirmasi keaslian sertipikat ke Kantor Pertanahan; pemeriksaan catatan sita atau blokir; memastikan tidak ada sengketa terdaftar; mencocokkan data fisik dengan data yuridis.
Lapis Ketiga Due Diligence Yuridis	Verifikasi kelengkapan kewajiban hukum dan kesesuaian akta dengan kewenangan PPAT.	Memastikan seluruh kewajiban pajak dan BPHTB telah terpenuhi; memeriksa keabsahan perjanjian yang mendasari; mengevaluasi

apakah akta yang diminta sesuai dengan kewenangan PPAT secara limitatif.

Ketiga lapis pemeriksaan ini sejalan dengan siklus *Plan-Do-Check-Act* (PDCA) dalam manajemen mutu ISO 9001, yang dalam konteks praktik PPAT dapat dimaknai sebagai: merencanakan pembuatan akta dengan analisis risiko awal (*plan*), melaksanakan verifikasi tiga lapis sesuai prosedur (*do*), memeriksa kelengkapan hasil verifikasi sebelum penandatanganan (*check*), dan menindaklanjuti temuan risiko, termasuk menolak membuat akta apabila risiko tidak dapat dimitigasi, sebelum akta benar-benar ditandatangani (*act*). Siklus ini menegaskan bahwa RBT bukan proses satu arah yang berhenti pada tahap pemeriksaan, melainkan siklus yang terus disempurnakan berdasarkan temuan pada setiap kasus yang ditangani.

Risiko Sistemik: PPAT sebagai Titik Simpul Rantai Hukum Pertanahan

Salah satu implikasi terbesar dari absennya RBT dalam praktik PPAT adalah munculnya risiko sistemik: satu akta yang cacat dapat menciptakan efek berantai dalam rangkaian peralihan dan pembebanan hak atas tanah berikutnya. Sebagai ilustrasi, sebuah AJB yang dibuat tanpa verifikasi sertifikat dapat digunakan sebagai dasar pembuatan APHT, yang kemudian dijadikan agunan kredit oleh lembaga perbankan; ketika cacat pada AJB awal terungkap di kemudian hari, kerugian tidak lagi terbatas pada para pihak dalam akta pertama, melainkan meluas hingga merugikan lembaga keuangan dan menggerus kepercayaan terhadap sistem agraria secara lebih luas.

Teori sistem hukum yang dikembangkan Lawrence M. Friedman relevan untuk menjelaskan fenomena ini. Menurut Friedman, sistem hukum terdiri atas tiga komponen: substansi hukum (aturan dan norma itu sendiri), struktur hukum (lembaga dan mekanisme penegakannya), dan budaya hukum (nilai, sikap, serta kebiasaan masyarakat dan aparat penegak hukum dalam memandang dan menjalankan hukum). PPAT yang tidak menerapkan RBT secara konsisten sesungguhnya sedang merusak budaya hukum agraria, komponen yang, dari ketiga komponen sistem hukum tersebut, paling sulit diperbaiki karena bersifat kolektif dan terbentuk melalui kebiasaan yang berulang dalam jangka panjang, bukan sekadar melalui perubahan satu norma atau satu lembaga penegak hukum.

Implikasi dari pandangan ini penting bagi arah pembinaan profesi ke depan: penguatan RBT pada tataran individual PPAT bukan semata-mata untuk melindungi PPAT yang bersangkutan dari risiko pribadi, melainkan juga merupakan kontribusi kolektif dalam menjaga kesehatan budaya hukum agraria secara keseluruhan. Setiap akta yang dibuat dengan kehati-hatian berbasis risiko adalah satu simpul yang memperkuat, bukan melemahkan, rantai kepercayaan sistem hukum pertanahan nasional.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Kajian ini menunjukkan bahwa kewenangan PPAT bersifat limitatif dan atributif, bersumber dari empat pilar regulasi utama PP 37/1998 jo. PP 24/2016, PMNA/Ka. BPN No. 3/1997, UUPA, dan Kode Etik IPPAT yang menetapkan delapan jenis akta sebagai batas kewenangan yang tidak boleh dilampaui. Risiko yang melekat pada praktik jabatan ini dapat dikategorikan ke dalam tiga dimensi yang saling bertautan, yaitu risiko hukum, risiko profesi, dan risiko reputasi, yang sebagian besar bersumber bukan dari niat jahat yang disengaja, melainkan dari kesenjangan struktural antara norma yang ideal dan kepatuhan prosedural di lapangan sebuah kesenjangan yang semakin kompleks seiring transformasi digital pertanahan yang membawa risiko pemalsuan digital dan *phishing* identitas sebagai ancaman baru yang belum sepenuhnya dipetakan oleh regulasi.

Risk-based thinking bukan sekadar prosedur tambahan dalam pembuatan akta, melainkan sudah semestinya menjadi “DNA” operasional profesi PPAT. Dengan memadukan kerangka manajemen risiko modern (ISO 31000:2018 dan ISO 9001:2015) dengan teori-teori hukum klasik dari Kelsen, Hadjon, Fuller, Dworkin, dan Habib Adjie, kajian ini menunjukkan bahwa kehati-hatian berbasis risiko memiliki legitimasi ganda: sebagai standar manajemen mutu kontemporer sekaligus sebagai artikulasi nilai-nilai yang telah lama menjadi inti filosofi hukum kenotariatan Indonesia. Implementasi operasionalnya, melalui tiga lapis pemeriksaan *due diligence* atas subjek, objek, dan dasar yuridis setiap akta, harus dipahami sebagai standar minimum profesi, bukan standar ideal yang bersifat opsional. Pada akhirnya, menjaga marwah profesi PPAT bukanlah perkara retorika etika, melainkan wujud nyata dari tindakan sistematis di meja kerja sebuah komitmen kehati-hatian yang dijalankan secara konsisten, akta demi akta.

Saran

Mengingat risiko yang tidak dimitigasi pada satu akta dapat menimbulkan efek berantai yang merusak budaya hukum agraria secara sistemik, kajian ini merekomendasikan tiga langkah tindak lanjut. Pertama, penguatan kurikulum pendidikan kenotariatan agar memasukkan RBT secara eksplisit sebagai kompetensi wajib, tidak hanya sebagai pengetahuan hukum substantif. Kedua, penyusunan standar operasional prosedur (SOP) berbasis matriks risiko per jenis akta, sebagaimana diusulkan pada Tabel 7, sebagai instrumen kerja praktis di kantor-kantor PPAT. Ketiga, penguatan literasi digital PPAT secara berkelanjutan mengingat pergeseran risiko yang cepat seiring digitalisasi layanan pertanahan, termasuk pemutakhiran pemahaman atas perubahan regulasi yang terjadi, sebagaimana ditunjukkan oleh pergantian sejumlah ketentuan yang dibahas dalam kajian ini. Penelitian lanjutan disarankan untuk

menguji penerapan matriks risiko ini secara empiris pada kantor-kantor PPAT, guna mengukur efektivitasnya dalam menurunkan tingkat sengketa dan sanksi administratif.

DAFTAR REFERENSI

- Adjie, H. (2008). *Hukum notaris Indonesia: Tafsir tematik terhadap UUJN*. Refika Aditama.
- Dworkin, R. (1986). *Law's empire*. Harvard University Press.
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation.
- Fuller, L. L. (1964). *The morality of law*. Yale University Press.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*. PT Bina Ilmu.
- Hadjon, P. M. (1994). Tentang wewenang. *Yuridika*, 9(5–6).
- Hafid, M. A., Fahrezi, M. I., Altoffiestin, D., & Ridha, M. C. (2026). Problematika konversi sertifikat fisik lama ke sertipikat elektronik dalam penyelesaian sengketa pertanahan: Studi kasus tumpang tindih sertifikat di Pagar Alam, Sumatera Selatan. *Jurnal Hukum Sasana*, 12(1). <https://doi.org/10.31599/sasana.v12i1.4833>
- Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. (n.d.). *Kode etik Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT)*.
- International Organization for Standardization. (2015). *ISO 9001:2015 quality management systems: Requirements*.
- International Organization for Standardization. (2018). *ISO 31000:2018 risk management: Guidelines*.
- Kelsen, H. (1967). *Pure theory of law* (M. Knight, Trans.). University of California Press. <https://doi.org/10.1525/9780520312296>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*. (n.d.).
- Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. (2023). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 461.
- Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. (1997). *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1998). *Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 52.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120.

- Pemerintah Republik Indonesia. (2023). *Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105.
- Pranata, A., Surahman, S., Elviandri, E., & Alhadi, M. N. (2025). Problematika tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam peralihan hak atas tanah di Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Tana Mana*, 6(2).
- Republik Indonesia. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104.
- Republik Indonesia. (1996). *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42.
- Republik Indonesia. (2022). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4.
- Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1.
- Sinaga, B. G., Handayani, P., & Hadiyanto, A. (2026). Penguatan peran preventif Notaris dan PPAT dalam mencegah sengketa pertanahan akibat jual beli tanah di bawah tangan. *Jurnal USM Law Review*, 9(2). <https://doi.org/10.26623/julr.v9i2.13931>
- Subekti, S. (2026). *Menjaga marwah profesi: Analisis risiko dan batas kewenangan PPAT* [Materi seminar]. Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang.