

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Secara geografis tanah merupakan lapisan permukaan bumi yang bisa digunakan manusia untuk dipakai sebagai usaha. Sedangkan hak atas tanah merupakan hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, karenanya hak atas tanah bukan saja memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang disebut tanah, tetapi juga sebagian tubuh bumi yang dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya dengan pembatasan. Tetapi tubuh bumi dibawah tanah dan ruang angkasa yang ada di atasnya sendiri, bukan merupakan obyek hak atas tanah, bukan termasuk obyek yang dipunyai pemegang hak atas tanah.

Hak atas tanah yang berlaku di Indonesia saat ini merupakan salah satu hal yang diatur dalam Hukum Agraria dan didasarkan pada keberadaan hukum adat. Bahwa tanah merupakan asset yang sangat berharga dan penting pada sekarang ini serta banyak permasalahan yang timbul dan bersumber dari hak atas tanah. Untuk mengantisipasinya dan mencegah permasalahan yang mungkin timbul maka pemilik hak perlu mendaftarkan tanah yang menjadi haknya supaya tidak terjadi sengketa yang merugikan di kemudian hari.<sup>1</sup>

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk :

---

<sup>1</sup> Marmin Roosadijo, *Tinjauan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya*. Ghalia Indonesia, Jakarta : 1979, Hal. 38.

1. Hak-hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP).
2. Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian.<sup>2</sup>

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (baik perorangan secara sendiri-sendiri, kelompok orang secara bersama-sama maupun badan hukum) untuk memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.<sup>3</sup> Pada dasarnya semua hak atas tanah dapat beralih maupun dialihkan. Beralih adalah pindahnya hak atas tanah karena hukum, dengan sendirinya, tidak ada perbuatan hukum yang sengaja untuk mengalihkan hak itu kepada pihak lain.

Pindahnya hak atas tanah ini terjadi karena adanya pewarisan. Sedangkan dialihkan mengandung makna bahwa pindahnya hak atas tanah itu kepada pihak lain karena adanya perbuatan hukum yang disengaja agar hak atas tanah itu pindah kepada pihak lain, seperti jual-beli, hibah, tukar menukar, dan lain-lain. Jadi peralihan hak atas tanah adalah pindahnya hak atas tanah dari satu pihak kepada pihak lain, baik karena adanya

<sup>2</sup> Abdurrahman, *Beberapa Aspekta tentang Hukum Agraria*, Alumni. Bandung : 1980, Hal. 34

<sup>3</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta : 2005, Hal.82.

perbuatan hukum yang disengaja maupun bukan karena perbuatan hukum yang sengaja.<sup>4</sup>

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), maka hanya hak-hak atas tanah menurut hukum barat seperti hak *Eigendom*, hak *Erfacht*, hak *Opstal* dan dimana harus didaftarkan di kantor pendaftaran tanah. Peralihan haknya seperti jual beli, hibah tukar-menukar pemasukan dalam perusahaan dan sebagainya pada umumnya dilakukan dihadapan notaris sebagai pejabat pembuat akta tanah.

Salah satu hak kebendaan atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA adalah hak milik atas tanah yang paling kuat dan terpenuh. Terkuat menunjukkan bahwa jangka waktu hak milik tidak terbatas serta hak milik juga terdaftar dengan adanya “tanda bukti hak sehingga memiliki kekuatan. Terpenuh maksudnya hak milik memberi wewenang kepada empunya dalam hal peruntukannya yang tidak terbatas. Semua hak atas tanah itu mempunyai sifat-sifat kebendaan (*zakelijk karakter*), yaitu dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan suatu hutang, dan dapat dibebani hak tanggungan.<sup>5</sup>

Peralihan hak atas tanah karena adanya suatu perbuatan hukum dilakukan dengan akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah selain pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-

<sup>4</sup> Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, *Hak-hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta : 2013, Hal. 119

<sup>5</sup> A.P Parlindungan, *Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung : 1990, Hal. 112.

undang, seperti Pejabat Lelang. Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Pentingnya pembuatan akta peralihan hak atas tanah oleh PPAT berkaitan dengan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan jaminan kepastian hak atas tanah berupa sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah.<sup>6</sup>

Kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Dalam Pasal 1 angka 1, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum, yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 15 UUNJ, Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang - undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta. selain itu Notaris berwenang pula :

1. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus.

---

<sup>6</sup> Soetomo, *Pembebasan, Pencabutan dan Permohonan Hak Atas Tanah*, Usaha Nasional, Jakarta : 1984, Hal. 25

2. Membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
3. Membuat kopian dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
4. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.
5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
7. Membuat akta risalah lelang.

Menurut Pasal 2 PJPPAT, PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. akta yang adapat dibuat PPAT adalah sebagai berikut :

1. Jual beli
2. Tukar menukar
3. Hibah
4. Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbrens*)
5. Pembagian hak bersama
6. Pemberian Hak Guna Bangunan
7. Pemberian Hak Tanggungan.
8. Pemberian Kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka Notaris memiliki kewenangan lebih luas dibanding seorang PPAT. Jika membuat sebuah dokumen, mesti diperhatikan dulu jenis dokumennya, dan akan lebih baik, jika mendatangi seorang Notaris yang juga seorang PPAT.

Notaris yang juga sebagai PPAT berwenang dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah. Namun pada kenyataannya pelaksanaan tugas dan wewenang notaris sebagai PPAT dalam peralihan hak atas tanah, diduga terjadi penyimpangan dari prosedur yang sudah ditentukan. Berdasarkan latar belakang diatas penulis melakukan penelitian dan membahasnya dalam bentuk tesis, dengan judul : **Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Peralihan Hak Atas Tanah di Kabupaten Pasaman Barat.**

## **B. Rumusan Permasalahan**

Rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana tanggung jawab notaris sebagai PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Pasaman Barat?
2. Bagaimana tanggung jawab notaris sebagai PPAT dalam pembuatan akta pemberian hak tanggungan di Kabupaten Pasaman Barat?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tanggung jawab notaris sebagai PPAT dalam pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Pasaman Barat.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab notaris sebagai PPAT dalam pembuatan akta pemberian hak tanggungan di Kabupaten Pasaman Barat.

### D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis, yaitu hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan, khususnya hukum agraria terutama dalam pengalihan hak atas tanah.
2. Manfaat praktis, yaitu hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi notaris sebagai PPAT dan Pemerintah secara umum dalam peralihan hak atas tanah.

### E. Metode Penelitian

#### 1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (*yuridis sosiologis*). Metode penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang bertujuan untuk membuat deskripsi dan gambaran secara sistematis mengenai fakta di lapangan yang berhubungan dengan objek penelitian, yaitu tugas dan wewenang notaris sebagai PPAT dalam peralihan hak atas tanah di Kabupaten Pasaman Barat.

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris atau yuridis sosiologis. Dalam pendekatan yuridis sosiologis, hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala sosial yang empiris. Dengan demikian hukum tidak sekedar diberikan arti sebagai jalinan nilai-nilai, keputusan pejabat, jalinan kaidah dan norma, hukum positif tertulis, tetapi juga dapat diberikan makna sebagai sistem ajaran tentang kenyataan, perilaku yang teratur dan ajeg, atau hukum dalam arti petugas.<sup>7</sup>

## 2. Lokasi dan Pemilihan Sampel Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pasaman Barat. Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau gejala atau kejadian atau seluruh unit yang diteliti.<sup>8</sup> Dalam hal ini, populasi penelitian ini adalah Notaris yang menjabat sebagai PPAT di Kabupaten Pasaman Barat. Berdasarkan populasi tersebut ditentukan sampel dengan menggunakan metode pengambilan sampel secara *purposive sampling* yaitu memilih sampel berdasarkan pertimbangan tertentu disesuaikan dengan kedudukannya. Adapun sampel penelitian ini sebanyak 7 orang sebagai responden.

Pengambilan sampel berdasarkan anggapan bahwa Notaris sebagai PPAT yang pernah dan yang belum pernah menerbitkan akta akta jual beli dan akta pemberian hak tanggungan. Tentunya akta yang

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka. *Perihal Penelitian Hukum*, Alumni, Bandung : 1979, Hal. 65.

<sup>8</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia. Jakarta : 1994, Hal. 44

diterbitkan ini merupakan tanggung jawab notaris sebagai PPAT dalam pengalihan hak atas tanah di Kabupaten Pasaman Barat.

### 3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber data. Sumber data dalam penelitian ini diperoleh langsung dari penelitian lapangan. Kemudian sumber data yang diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan.

b. Jenis data, untuk mengumpulkan data pada penelitian ini, data yang digunakan adalah :

- 1) Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari hasil penelitian lapangan.
- 2) Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui buku, makalah, jurnal, dan karya ilmiah serta dokumen-dokumen yang dapat dijadikan rujukan mengenai objek penelitian.

### 4. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Adapun teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data primer tersebut, adalah wawancara mendalam (*indepth interview*), guna mendapatkan data yang dalam, utuh dan rinci dari responden. Teknik ini digunakan berdasarkan pertimbangan bahwa dengan memakai teknik wawancara mendalam dapat diungkapkannya seluruh apa yang diketahui dan dialami oleh responden tentang objek penelitian.

Alat yang digunakan untuk menunjang kelancaran wawancara ini adalah daftar wawancara terstruktur (*structured interview schedule*)

dengan pedoman wawancara (*interview guide*) yang memuat pokok-pokok masalah yang ditanyakan. Pengembangannya dilakukan pada saat wawancara, yang disesuaikan dengan kondisi responden. Hasil wawancara dikumpulkan dalam lembaran-lembaran catatan lapangan hasil wawancara.

## 5. Pengolahan Data

Setelah keseluruhan data sudah terkumpul, langkah selanjutnya dilakukan pengolahan data. Kegiatan ini adalah merapikan seluruh data yang terkumpul agar data tersebut siap pakai untuk dilakukan analisis. Kegiatan ini meliputi :

### a. Mengedit data (*editing*)

Keseluruhan data yang sudah dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data dilakukan pemeriksaan. Jika ada kesalahan jawaban, maka diperbaiki dan kekurangan jawaban dilengkapi, maka diyakini seluruh data sudah lengkap dan sempurna, sehingga data dimaksud dapat digunakan untuk menjawab permasalahan.

### b. Mengkode data (*coding*)

Seluruh jawaban-jawaban responden diberi kode dengan menaruh angka pada setiap jawaban.<sup>9</sup> Setelah semua data dikodekan, selanjutnya dipindahkan kedalam “beberan” rekapitulasi data.<sup>10</sup>

### c. Tabulas data

<sup>9</sup> Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta : 1988, Hal. 407

<sup>10</sup> Sanafiah Faisal, *Format-format Penelitian Sosial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2001, Hal. 33

Terhadap data yang dikumpulkan dilakukan penyusunan data ke dalam bentuk tabel-tabel. Ini diperlukan untuk memudahkan analisis data.

## 6. Analisis Data

Data yang sudah dikumpulkan, kemudian diklasifikasikan data yang relevan dengan objek penelitian. Setelah itu dilakukan analisis terhadap data. Analisis data yang dilakukan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah diperoleh dan disusun sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. Dan kesimpulan yang diambil dengan menggunakan cara berpikir deduktif, yaitu dengan cara berpikir yang mendasar pada hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan secara khusus.

