

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan yang Maha Esa dan juga menjadi kebutuhan primer bagi manusia. Manusia tumbuh dan melakukan aktivitas sehari-hari di atas tanah, bahkan setelah meninggal masih memerlukan tanah sebagai tempat penguburan. Hampir setiap kegiatan hidup manusia berhubungan dengan tanah. Hal ini menggambarkan begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia.

Mengetahui pentingnya tanah bagi manusia serta hakikat tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, Negara wajib mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Upaya mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa oleh Negara tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat melaksanakan kewajibannya mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruan angkasa dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat seluruhnya. Sebagai tindak lanjut upaya pemerintah tersebut, pada tanggal 24 September 1960 disahkan UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

(selanjutnya disebut UUPA) yang menjadi dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional. Salah satu tujuan dibentuknya UUPA ialah kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum atas kepemilikan tanah saat ini sangat krusial dan merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Sehingga setiap elemen-elemen dalam masyarakat yang berhubungan dengan pelaksanaan dan penegakan hukum tersebut harus memiliki parameter yang sama yaitu tercapainya kepastian hukum.¹ Adapun kepastian hukum yang dimaksud meliputi :

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu disebut dengan kepastian mengenai subjek hak atas tanah.
2. Kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar tanah itu disebut dengan kepastian mengenai objek hak atas tanah.²

Menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA bahwa :

“untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum mengenai hak atas tanah, maka diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional dan pelaksanaan tugasnya

¹ Lihat pada Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1998, hlm 127.

² Lihat pada Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Pengaturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 20-21.

dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dibantu PPAT dan Pejabat lain. Sebagaimana dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997) tentang Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa :

- “(1) Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.
- (2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.”

Di Indonesia dikenal adanya pendaftaran tanah pertama kali dan perubahan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali dilakukan terhadap tanah yang menjadi objek perjanjian belum terdaftar (belum bersertifikat). Sementara perubahan data pendaftaran tanah dilakukan terhadap tanah yang menjadi objek perjanjian telah terdaftar di Kantor Pertanahan setempat (telah bersertifikat).

Dalam melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah terkait pembuatan akta dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT). Akta yang dibuat oleh PPAT merupakan bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Selain itu akta yang dibuat PPAT juga merupakan akta autentik. Sifat autentik akta yang dibuat oleh PPAT terletak pada kewenangan yang melekat pada pejabat yang membuat akta tersebut serta bentuk akta yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut mengenai akta

otentik dijelaskan oleh R. Subekti :

“Sebagaimana yang pernah diterangkan akte autentik itu merupakan suatu bukti yang “mengikat”, dalam arti bahwa apa yang ditulis dalam akte tersebut harus dipercaya oleh Hakim, yaitu harus dianggap sebagai benar, selama ketidakbenarannya tidak dibuktikan. Dan ia memberikan suatu bukti yang sempurna, dalam arti bahwa ia sudah tidak memerlukan suatu penambahan pembuktian. Ia merupakan suatu alat bukti yang mengikat dan sempurna.”³

Pembuktian yang mengikat dan sempurna dari akta diperlukan dalam pendaftaran tanah. Sebagai bukti yang mengikat dan sempurna maka tata cara pembuatan akta tersebut termasuk bentuknya telah ditentukan oleh peraturan perundangan yang berlaku. PPAT wajib mengisi blangko akta sesuai dengan ketentuan tersebut. Sehingga sifat autentik dari suatu akta yang dibuat oleh PPAT tidak terdegradasi. Sebagaimana dinyatakan oleh Yulia Mirwati bahwa :

“PPAT tidak hanya membuat akte (mengisi) blangko dari bentuk akte yang telah ditentukan tetapi juga akte yang dibuat oleh PPAT adalah akte autentik (PP 27 Tahun 1998), sekaligus mitra BPN (PP 24 Tahun 1997), dan pelayanan masyarakat yang membutuhkan hukum dalam bidang peralihan hak atas tanah.”⁴

Dalam pembuatan akta autentik diharuskan menggunakan blanko akta PPAT seperti yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan yang mengatur mengenai blanko akta PPAT yakni Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 (selanjutnya disebut Perkaban No. 8 Tahun 2012) tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 (selanjutnya disebut Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997) tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

³R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, PT. Balai Pustaka, Jakarta, 2015, hlm. 27.

⁴Yulia Mirwati, *Konflik Tanah Ulayat*, Andalas University Press, Padang, 2015, hlm. 181.

Pada awal kelahirannya, PPAT dapat mencetak blangko akta sendiri. Kemudian pembuatan blangko akta dilakukan oleh yayasan yang didirikan oleh BPN. Pada tanggal 31 Juli 2003 BPN mengeluarkan keputusan bahwa blangko akta boleh difotokopi yang dilegalisasi oleh Kepala Kanwil BPN atau oleh Kantor Pertanahan/BPN Kota/Kabupaten setempat. Selanjutnya pada bulan Maret 2009 pencetakan blangko dilakukan oleh BPN dan dibagikan secara gratis kepada para PPAT. Hingga sejak tahun 2013 penyiapan dan pembuatan blanko akta dapat dilakukan masing-masing PPAT.⁵

Pembuatan akta oleh PPAT tetap didasarkan pada kehendak para pihak serta memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan agar tercapai kepastian dan perlindungan terhadap hak dan kewajiban para pihak itu sendiri. Para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi akta yang akan ditandatangani dengan dibacakan terlebih dahulu mengenai isi akta oleh PPAT yang berwenang. Mengenai perbuatan hukum peralihan hak atas tanah seperti jual beli, maka tanah yang menjadi objek perbuatan hukum tersebut harus terletak di dalam daerah kerja PPAT yang bersangkutan.

Sejak berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka setiap peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat apabila dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa :

⁵Lihat pada Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 103-104.

“Peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang.”

Seseorang tidak akan memperoleh sertifikat meskipun perbuatan jual beli sah menurut hukum. Ketentuan tersebut berlaku untuk tanah baik yang sudah terdaftar maupun tanah yang belum terdaftar (belum bersertifikat). Mengenai transaksi atas tanah yang belum terdaftar, Yulia Mirwati menjelaskan bahwa :

“Terhadap tanah yang belum bersertifikat (belum terdaftar) PPAT tidak dilarang untuk melakukan transaksi atas tanah yang belum terdaftar tersebut jika kepadanya diserahkan keterangan bahwa tanah tersebut belum terdaftar, dan bersamaan dengan transaksi tersebut sekaligus dilakukan pendaftaran terhadap penerima hak berdasarkan transaksi (Pasal 25 PP 10 Tahun 1961 jo Pasal 39 butir (b) PP nomor 24 Tahun 1997).”⁶

Dalam rangka melayani masyarakat dalam pembuatan akta peralihan hak melalui jual beli, selain dapat dilakukan oleh PPAT juga dapat dilakukan oleh PPAT Sementara. Keberadaan PPAT Sementara dilatarbelakangi karena masih terbukanya formasi PPAT di suatu wilayah Kabupaten/Kota. Penentuan jumlah formasi PPAT di Kabupaten/Kota diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2006 (selanjutnya disebut Perkaban No. 1 Tahun 2006) tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 (selanjutnya disebut PP No. 37 Tahun 1998) tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyatakan bahwa:

“Formasi atau kebutuhan dan pengadaan PPAT ditetapkan oleh Kepala Badan untuk setiap daerah kerja PPAT dengan mempertimbangkan faktor sebagai berikut :

- a. Jumlah kecamatan di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- b. Tingkat perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2;

⁶Yulia Mirwati, *op. cit.*, hlm. 215.

- c. Tingkat perkembangan ekonomi daerah yang bersangkutan;
- d. Jumlah permohonan untuk dapat diangkat sebagai PPAT di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- e. Jumlah PPAT yang sudah ada pada setiap daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- f. Lain-lain faktor yang dianggap penting oleh Kepala Badan.”

Dikarenakan jumlah PPAT di setiap wilayah Kabupaten/Kota di Indonesia tidak merata terutama di daerah terpencil, maka beberapa wilayah Kabupaten/Kota di Indonesia masih tersedia formasi PPAT. Hal ini juga memberikan peluang bagi Camat dan Kepala Desa untuk menjabat sebagai PPAT Sementara khususnya di daerah yang belum terdapat PPAT. Penunjukan tersebut dilakukan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Menteri ATR/BPN) yang pelaksanaannya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi.

Daerah Kabupaten Pesisir Selatan Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2019 tercatat memiliki jumlah penduduk 463.923 jiwa.⁷ Sementara PPAT yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan yang berjumlah 9 orang. Berdasarkan jumlah tersebut terlihat bahwa masih sedikitnya jumlah PPAT di Kabupaten Pesisir Selatan. Hal ini mengakibatkan masih tersedianya formasi PPAT di daerah tersebut. Bahkan tersedia juga kesempatan bagi Camat dan Kepala Desa yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan untuk menjabat sebagai PPAT Sementara. Akan tetapi wilayah kerja PPAT Sementara hanya meliputi wilayah jabatannya sebagai Pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.

Penunjukan tersebut didasarkan atas permohonan yang diajukan oleh Camat dan Kepala Desa yang bersangkutan. Sebelum penunjukan Camat dan

⁷Badan Pusat Statistik Kabupaten Pesisir Selatan, <https://pesselkab.bps.go.id/>, diakses pada tanggal 13 April 2019 pukul 10:45 WIB.

Kepala Desa sebagai PPAT Sementara, mereka wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan terlebih dahulu. Pendidikan dan pelatihan tersebut diselenggarakan oleh BPN dengan tujuan menambah kemampuan PPAT Sementara dalam menjalankan tugas jabatannya.

Dalam menjalankan tugas jabatannya PPAT Sementara berkedudukan mandiri dan tidak memihak, serta harus berpegang teguh pada kode etik dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lebih lanjut dijelaskan oleh Habib Adjie bahwa :

“PPAT dan PPAT Sementara sebagai pejabat umum berkedudukan *independent* (mandiri), imparial (tidak memihak), bukan bawahan atau subordinasi pihak lain yang mengangkatnya, mempunyai wewenang yang telah ditentukan berdasarkan aturan hukum yang mengatur jabatan tersebut (atributif), akuntabilitasnya kepada masyarakat, negara, dan Tuhan.”⁸

Dalam praktek kesehariannya sering dijumpai PPAT Sementara membuat akta peralihan hak melalui jual beli tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyimpangan tersebut dapat disebabkan karena kurangnya pengetahuan yang dimiliki oleh PPAT Sementara yang bersangkutan. Pendidikan dan pelatihan yang diberikan kepada PPAT Sementara belum cukup mengakomodir pelaksanaan tugas dan kewenangan oleh PPAT Sementara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan evaluasi ternyata masih terdapat akta yang dibuat oleh Camat sebagai PPAT Sementara yang ditolak pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan. Hal ini terbukti dari Akta Jual Beli nomor 180/AJB/CS-2017 yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir

⁸Habib Adjie, *op. cit.*, hlm. 102.

Selatan sebagai PPAT Sementara. Pada saat akta tersebut didaftarkan guna diterbitkan sertifikat, akta tersebut ditolak oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan. Hal tersebut tentunya menimbulkan kerugian bagi para pihak di dalam akta tersebut khususnya pihak pembeli karena tidak dapat mengajukan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan.

Akta yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara pada dasarnya merupakan bukti yang mengikat dan sempurna. Sebagai bukti yang mengikat, apa yang ditulis dalam akta tersebut harus dipercaya oleh hakim sebagai suatu yang benar, selama ketidakbenarannya tidak dapat dibuktikan. Sebagai suatu bukti yang sempurna, akta tersebut tidak memerlukan suatu penambahan pembuktian lain. Apa yang tertera dalam akta yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara harus jelas dan tidak boleh kabur atau menimbulkan multi tafsir, sehingga tidak kehilangan kekuatan pembuktiannya yang mengikat dan sempurna.

Beranjak dari hal diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahas mengenai kepastian hukum terhadap Akta Jual Beli nomor 180/AJB/CS-2017 yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara. Tesis ini diberi judul **Kepastian Hukum Terhadap Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (Studi Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017).**

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kepastian hukum Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang

ditolak pendaftarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan?

2. Bagaimana pertanggung jawaban Camat Kecamatan Sutera sebagai PPAT Sementara terhadap kesalahan dalam pembuatan Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kepastian hukum Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang ditolak pendaftarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Untuk mengetahui pertanggung jawaban Camat Kecamatan Sutera sebagai PPAT Sementara terhadap kesalahan dalam pembuatan Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memperkaya khasanah ilmu pengetahuan baik dibidang hukum pada umumnya, maupun dibidang hukum agraria pada khususnya, yakni dalam hal pengembangan ilmu hukum tentang pertanahan.
- b. Memperoleh pengetahuan mengenai kepastian hukum dari Akta Jual Beli yang dibuat oleh Camat sebagai PPAT Sementara.

2. Manfaat Praktis

- a. Penulisan ini diharapkan dapat membantu Kantor Pertanahan

Kabupaten Pesisir Selatan dalam meningkatkan kualitas pendidikan dan pelatihan bagi PPAT Sementara agar dapat memberikan pelayanan hukum yang optimal kepada masyarakat terkait pembuatan akta tanah.

- b. Sebagai informasi kepada seluruh PPAT Sementara yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan agar lebih meningkatkan kualitas pelayanan hukum dalam pembuatan akta. Sehingga akta tersebut dapat dijadikan sebagai bukti yang mengikat dan sempurna terkait suatu perbuatan hukum mengenai hak atas tanah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran Kepustakaan dan Informasi, penelitian mengenai “Kepastian Hukum Terhadap Akta Jual Beli Yang Dibuat Oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (Studi Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017)” belum pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini adalah asli adanya. Meskipun terdapat peneliti-peneliti pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai tema permasalahan judul diatas namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas berbeda dengan penelitian ini.

Adapun penelitian yang meliputi :

1. Yulia Rumanti, 2010, Peranan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah-Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Sulawesi Utara, Tesis, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro. Dengan Rumusan Masalah:

- a. Mengapa Camat di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow tidak semuanya menjadi PPAT Sementara?
 - b. Bagaimana peran Camat yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara dalam proses pendaftaran tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Propinsi Sulawesi Utara?
 - c. Apakah kendala-kendala yang dihadapi Camat sebagai PPAT Sementara dalam proses pendaftaran tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Propinsi Sulawesi Utara?
2. Dedi Supriatno, 2010, Praktek Pembuatan Akta Tanah Oleh Camat Dalam Kedudukan Dan Fungsinya Selaku PPAT Sementara Di Kecamatan Sungai Raya Kalimantan Barat, Tesis, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang. Dengan Rumusan Masalah:
- a. Bagaimana praktek pembuatan akta tanah oleh Camat dalam kedudukan dan fungsinya selaku PPAT Sementara Di Kabupaten Kubu Raya Kalimantan Barat?
 - b. Apa akibat hukum jika terjadi kesalahan dalam praktek pembuatan akta tanah oleh Camat selaku PPAT Sementara?
3. Adelia Safina, 2011, Keberadaan Kepala Kecamatan Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Di Kota Cilegon, Tesis, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Indonesia. Dengan Rumusan Masalah:
- a. Apakah masih relevan keberadaan camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Di Kota Cilegon?

- b. Apakah jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dalam pembuatan akta atau peralihan hak atas tanah masih banyak digunakan masyarakat di Kota Cilegon?
4. Novridol Rahman, 2013, Pemungutan Uang Jasa PPAT Sementara Dalam Proses Pembuatan Akta Jual Beli di Kabupaten Pesisir Selatan, Tesis, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Andalas. Dengan Rumusan Masalah:
- Bagaimana proses pembuatan akta jual beli oleh PPAT Sementara di Kabupaten Pesisir Selatan?
 - Bagaimana pelaksanaan pemungutan uang jasa oleh PPAT Sementara dalam proses pembuatan akta jual beli di Kabupaten Pesisir Selatan?
 - Bagaimana pemungutan uang jasa terhadap masyarakat tidak mampu?
5. Ida Setiawati, 2013, Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Dibuat Oleh Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Dari Akta ke Akta tanpa Pendaftaran, Tesis, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin. Dengan Rumusan Masalah:
- Apakah implikasi hukum terhadap pelaksanaan Jual Beli Hak Atas Tanah dari akta ke akta yang dibuat oleh Camat sebagai PPATS tanpa pendaftaran?
 - Bagaimana perlindungan hukum bagi pihak pembeli hak atas tanah yang hanya dibuat berdasarkan Akta yang belum didaftar tersebut?

Dari kelima judul tesis di atas, dapat dikatakan tidak terdapat kesamaan dari segi judulnya, demikian juga jika dilihat dari permasalahan penelitian dan

teknik pembahasan dan tujuan penelitiannya.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kata Teori berasal dari kata *theoria* yang artinya pandangan atau wawasan, diartikan sebagai pengetahuan yang hanya ada dalam alam pikiran tanpa dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan yang bersifat praktis untuk melakukan sesuatu. Sebagai produk ilmu, teori bertujuan memecahkan masalah dan membentuk sistem.⁹ Untuk menjawab permasalahan yang akan diteliti ini, ada beberapa teori yang akan digunakan :

a. Teori Kewenangan

Kewenangan dalam suatu negara hukum memiliki pengertian bahwa suatu tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah didasarkan pada suatu legalitas atau ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Ridwan HR menjelaskan bahwa :

“Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau didasarkan pada undang-undang yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara. Dalam negara hukum demokratis, tindakan pemerintahan harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang.”¹⁰

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa legalitas suatu kewenangan merupakan dasar bagi pemerintah dalam melakukan suatu perbuatan hukum. Setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang merupakan

⁹Lihat pada Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 4.

¹⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 98.

aspirasi masyarakat. Lebih lanjut dijelaskan oleh Ridwan HR bahwa :

“Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.”¹¹

Kewenangan yang diberikan oleh undang-undang bagi Pemerintah dalam menjalankan urusan pemerintahan tidak sama dengan pengertian kekuasaan. Sebagaimana dijelaskan oleh Bagir Manan bahwa :

“Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).”¹²

Berdasarkan penjelasan yang dijabarkan oleh Ridwan HR tersebut dapat diketahui bahwa dalam setiap kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, disamping terdapat hak juga terdapat kewajiban.

Sementara menurut Muammar Himawan :

“Kewenangan adalah fungsi untuk menjalankan kegiatan dalam organisasi, sebagai hak untuk memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tujuan dapat tercapai. Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya-sumber daya yang dimilikinya dan lingkungan yang melingkupinya.”¹³

Secara teoritis, ada tiga jenis kewenangan dilihat dari cara perolehannya yaitu kewenangan secara atribusi, delegasi dan mandat.

Mengenai perbedaan kewenangan secara atribusi dan delegasi dijelaskan

¹¹*Ibid*, hlm. 100.

¹²*Ibid*.

¹³Muammar Himawan, *Pokok-Pokok Organisasi Modern*, Bina Ilmu, Jakarta, 2004, hlm. 38.

oleh Indroharto bahwa :

“Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.”¹⁴

Lebih lanjut mengenai perbedaan atribusi, delegasi, dan mandat ini, H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :

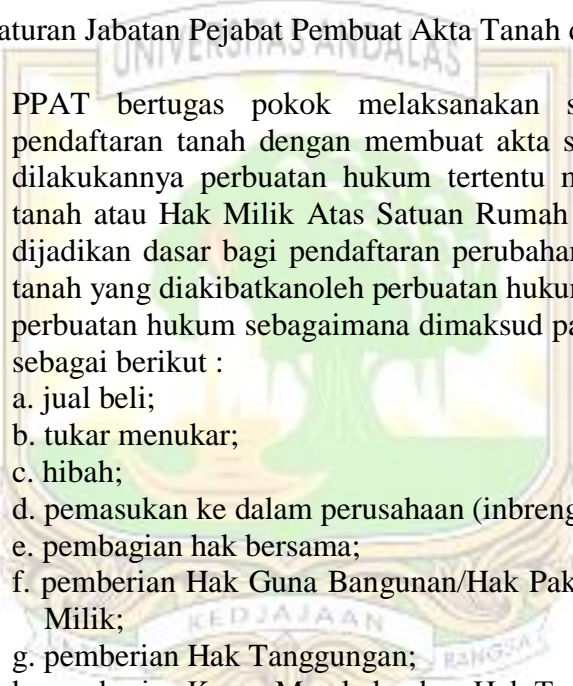
- “ a. *Attributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan).
- b. *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene*
- c. *Bestuursorgaan aan een ander*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
- d. *Mandaat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).”¹⁵

Berdasarkan penjabaran beberapa pendapat tersebut terdapat perbedaan yang jelas mengenai atribusi, delegasi dan mandat. Pada atribusi, pemberian wewenang dilakukan untuk pertama kali berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada delegasi terjadi pelimpahan wewenang yang telah diperoleh secara atributif tersebut kepada pejabat lainnya. Sementara pada mandat, pelaksanaan kewenangan dijalankan oleh suatu organ tertentu atas seizin dari organ pemerintahan yang memiliki kewenangan secara atributif.

¹⁴Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 91.

¹⁵Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 105.

Kaitan teori kewenangan dengan judul yang diangkat tersebut adalah bahwa dengan mengetahui sumber kewenangan untuk membuat akta oleh PPAT Sementara, dapat membantu menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan PPAT Sementara tersebut. PPAT Sementara menjalankan kewenangan membuat akta autentik didasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga bersifat atribusi. Dalam Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dijelaskan bahwa :

- 
- “(1) 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.
- (2) perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :
- a. jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. hibah;
 - d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. pembagian hak bersama;
 - f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
 - g. pemberian Hak Tanggungan;
 - h. pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan.”

Mengenai wilayah jabatan PPAT Sementaradijelaskan dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2016 (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 2016) tentang perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai berikut :

- “(1) Daerah kerja PPAT adalah satu wilayah provinsi.
- (2) Daerah kerja PPAT Sementara dan PPAT Khusus meliputi wilayah kerjanya sebagai Pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai daerah kerja PPAT diatur dengan Peraturan Menteri.”

Kaitan teori kewenangan dengan judul yang diangkat tersebut adalah bahwa Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara memiliki kewenangan yang telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan tersebut, dapat dikenakan tindakan administratif dan dapat dituntut ganti kerugian oleh pihak yang menderita akibat kesalahannya.

b. Teori Kepastian Hukum

Mengenai teori kepastian hukum dijelaskan oleh beberapa para ahli hukum seperti Gustav Radburch yang menyatakan bahwa :

“Kita harus menggunakan asas prioritas, dimana prioritas pertama adalah keadilan, kedua adalah kemanfaatan dan terakhir barulah kepastian hukum. Kemanfaatan dan kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan keadilan, demikian juga kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan kemanfaatan.”¹⁶

Selain itu terdapat juga pendapat ahli hukum lainnya yaitu Satjipto Rahardjo yang menitikberatkan masalah kepastian hukum dengan menggunakan perspektif sosiologis sebagai berikut :

“Setiap ranah kehidupan memiliki semacam ikon masing-masing. Untuk ekonomi ikon tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran; mengawal hidup manusia dan seterusnya. Ikon untuk hukum modern adalah *kepastian hukum*. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian hukum dalam berbagai interaksi antara para

¹⁶Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) : Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 288-289.

anggotanya dan tugas itu diletakkan di pundak hukum. Ilmu hukum pun disibukkan oleh masalah tersebut.”¹⁷

Kaitan teori kepastian hukum dengan judul yang diangkat ialah bahwa untuk memperoleh jaminan kepastian hukum terhadap jual beli sebidang tanah oleh para pihak di Kecamatan Sutura Kabupaten Pesisir Selatan, maka perbuatan hukum tersebut dilakukan dihadapan PPAT atau dihadapan Camat sebagai PPAT Sementara dan dituangkan kedalam akta yang ditandatangani. Akta yang ditandatangani tersebut mempunyai kekuatan yang mengikat dan sempurna sehingga memberikan rasa aman bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut.

c. Teori Tanggung Jawab

Mengenai pengertian tanggung jawab, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa :

“Tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).”¹⁸

Mengenai teori tanggung jawab secara hukum juga dijelaskan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa :

“Seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal

¹⁷*Ibid*, hlm. 289-290.

¹⁸Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 899.

perbuatan yang bertentangan.”¹⁹

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa seseorang bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal terkait perbuatan yang melanggar hukum. Mengenai tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*), Abdulkadir Muhammad menjelaskan bahwa terdapat beberapa teori yaitu :

- “ 1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermiglend*).”
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.”²⁰

Lebih lanjut mengenai prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu:

1. *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderitanya. Ia baru boleh memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat, kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUH Perdata yang menyatakan bahwa “barang

¹⁹Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 21.

²⁰Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 503.

siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.

2. *Strict Liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.²¹

Kaitan teori tanggung jawab dengan judul yang diangkat tersebut adalah bahwa kewenangan suatu penyelenggara urusan pemerintahan berkaitan dengan pertanggung jawaban pelaksanaannya. Dalam pelaksanaan kewenangan terdapat hak dan kewajiban yang harus diindahkan.

Apabila PPAT dalam membuat akta tidak didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga menimbulkan kerugian bagi para pihak di dalam akta tersebut, maka terhadap PPAT tersebut dapat dimintakan pertanggung jawaban. Sebagaimana berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata dijelaskan bahwa :

“Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang dibuat oleh Camat

²¹ Lihat pada Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1988, hlm. 334-335.

Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara pada saat didaftarkan, ternyata ditolak pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan. Hal ini tentunya merugikan para pihak di dalam akta jual beli tersebut. Dalam Pasal 1366 KUH Perdata juga dijelaskan bahwa :

“Setiap orang bertanggung jawab, bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembronoannya.”

Berdasarkan ketentuan tersebut maka terhadap tindakan Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara yang telah merugikan para pihak dapat dimintakan pertanggung jawaban. Pertanggung jawaban tersebut meliputi pertanggung jawaban secara perdata dan administrasi.

b. Kerangka Konseptual

Untuk menjawab pertanyaan di atas, maka diperlukan konsep-konsep yang akan diteliti, seperti :

1. Kepastian Hukum

Istilah kepastian hukum sering digunakan dalam dunia hukum. Kepastian hukum merupakan suatu asas dalam negara hukum dan merupakan sesuatu yang dicita-citakan dalam penegakan hukum. Dalam Kamus Hukum terdapat pengertian kepastian. Sebagaimana dijelaskan oleh C.S.T Kansil bahwa :

“Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau

ketetapan.”²²

Jika dilihat dari pengertian tersebut jelaslah bahwa kepastian ialah suatu perihal yang pasti sifatnya. Sementara jika dilihat pengertian hukum, maka akan sukar memberi batasan pengertian hukum tersebut. Hal ini karena cakupan ruang lingkup bidang hukum yang luas. Akan tetapi Soedjono Dirdjosisworo mengetengahkan pengertian hukum tersebut, salah satunya hukum dalam arti penguasa (undang-undang, keputusan, hakim, dan lain-lain) yaitu:

“Disini hukum adalah perangkat-perangkat peraturan tertulis yang dibuat oleh pemerintah, melalui badan-badan yang berwenang membentuk berbagai peraturan tertulis seperti berturut-turut: undang-undang dasar, undang-undang, keputusan presiden, peraturan pemerintah, keputusan menteri-menteri dan peraturan-peraturan daerah. Termasuk dalam bentuk hukum yang merupakan ketentuan penguasa, adalah keputusan-keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum atau jurisprudensi sebagai sumber hukum tertulis pula yang mempunyai kekuatan sebagai hukum.”²³

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan mengenai pengertian kepastian hukum yakni berarti adanya suatu perihal (keadaan) yang pasti dan mempunyai kekuatan mengikat terkait suatu keputusan, perangkat-perangkat peraturan tertulis yang dibuat oleh pemerintah, hakim atau pejabat yang berwenang. Kepastian hukum memberikan jaminan bagi pemerintah, hakim maupun pejabat lain yang berwenang dalam menjalankan kewenangannya tersebut.

Dalam tesis ini yang dimaksud oleh penulis sebagai kepastian hukum ialah perihal (keadaan) yang pasti terkait produk hukum berupa

²² C.S.T. Kansil, dkk, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 385.

²³ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 25-26.

akta autentik yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara. Akta tersebut merupakan bukti adanya suatu perbuatan hukum dan mempunyai kekuatan yang mengikat dan sempurna. Adanya kepastian hukum terhadap akta tersebut memberikan rasa aman bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum.

2. Akta

Setiap perbuatan hukum agar dapat dengan mudah dibuktikan, maka dituangkan dalam bentuk akta. Mengenai pengertian akta dijelaskan lebih lanjut oleh R. Soeroso bahwa :

“Akta adalah suatu pernyataan tertulis yang ditandatangani dibuat oleh seorang atau lebih pihak-pihak dengan maksud dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses hukum.”²⁴

Sementara pengertian akta juga dijelaskan oleh Sudikno Mertokusumo yang menyatakan bahwa :

“Akta adalah suatu surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa, yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.”²⁵

Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu akta harus memuat unsur-unsur diantaranya akta tersebut sengaja dibuat sebagai bukti adanya suatu perbuatan hukum dan menaruh tandatangan sebagai bentuk kesediaan pertanggungjawaban terhadap apa yang tertulis

²⁴R. Soeroso, *Perjanjian Dibawah Tangan : Pedoman Praktis Pembuatan dan Aplikasi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 6.

²⁵Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hlm. 110.

dalam akta.

Dalam penulisan tesis ini yang dimaksud sebagai akta ialah akta yang dibuat oleh Camat Kecamatan Sutura Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara. Mengenai bentuk dan tata cara pengisian blangko akta diatur lebih lanjut dalam Lampiran Perkab No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Permeneg Agraria No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

3. Jual Beli

Terdapat beberapa pengertian mengenai jual beli. Menurut Pasal 1457 KUH Perdata dijelaskan bahwa :

“Jual beli ialah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.”

Sementara menurut Salim HS pengertian jual beli yakni :

“Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang dibuat antara penjual dan pembeli. Di dalam perjanjian itu pihak penjual berkewajiban untuk menyerahkan objek jual beli kepada pembeli dan berhak menerima harga dan pembeli berkewajiban untuk membayar harga dan berhak menerima objek tersebut.”²⁶

Selain itu Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi juga menyatakan bahwa :

“Jual beli merupakan suatu bentuk perjanjian yang melahirkan kewajiban atau perikatan untuk memberikan sesuatu, yang dalam hal ini terwujud dalam bentuk penyerahan kebendaan yang dijual

²⁶Salim HS I, *Hukum Kontrak : Teori & Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 49.

oleh penjual, dan penyerahan uang oleh pembeli kepada penjual.”²⁷

Dalam tesis ini yang dimaksud oleh penulis sebagai jual beli yakni jual beli atas sebidang tanah. Pihak penjual berkewajiban menyerahkan barang yang menjadi objek perjanjian dan berhak menerima pembayaran harga barang. Sedangkan pihak pembeli berkewajiban membayar harga barang dan berhak menerima barang yang diperjanjikan.

4. Akta Jual Beli

Berikut ini konsep teoretis mengenai akta jual beli menurut Salim HS :

“Akta jual beli merupakan akta yang dibuat oleh para pihak di muka dan/atau dihadapan PPAT, yang memuat tentang hak dan kewajiban para pihak, dimana pihak penjual menyerahkan hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun dan menerima uang, sedangkan pihak pembeli berkewajiban untuk menyerahkan uang dan berhak untuk menerima hak atas tanah dan/atau hak milik atas satuan rumah susun.”²⁸

Dalam penulisan tesis ini yang dimaksud sebagai Akta Jual Beli ialah Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017. Akta tersebut dibuat oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara.

5. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara

Mengenai pengertian PPAT Sementara terdapat pendapat ahli hukum salah satunya Urip Santoso yang menjelaskan bahwa :

“PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. PPAT

²⁷ Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, *Jual Beli*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 7.

²⁸ Salim HS II, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 115.

Sementara ini adalah Kepala Kecamatan.”²⁹

Mengenai kewenangan yang dimiliki oleh PPAT Sementara, lebih lanjut Urip Santoso menyatakan bahwa :

“PPAT atau PPAT Sementara hanya berwenang membuat akta autentik terhadap perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Daerah kerja PPAT adalah satu wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, sedangkan daerah kerja PPAT Sementara meliputi wilayah kerjanya sebagai pejabat pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.”³⁰

Berdasarkan penjabaran tersebut dapat disimpulkan bahwa penelitian ini merupakan penyelidikan dengan cermat mengenai kepastian hukum terhadap Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang ditolak pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan. Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 sebagai akta autentik pada hakikatnya harus dapat diterima oleh Kantor Pertanahan kebenarannya sepanjang tidak dapat dibuktikan ketidakbenarannya. Hasil dari penyelidikan tersebut selanjutnya dihubungkan dengan norma hukum yang berlaku, pandangan serta pendapat dari segi hukum.

F. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang akan diteliti ini, ada beberapa teknik yang akan digunakan :

1. Metode Pendekatan Masalah

Untuk mencapai hasil yang diinginkan dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan masalah secara yuridis normatif.

²⁹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 327.

³⁰ *Ibid*, hlm. 350.

Penelitian dilakukan terhadap fakta-fakta hukum yang terdapat pada Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang ditolak pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan. Kemudian disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bentuk, tata cara pengisian blangko akta, ruang lingkup kewenangan dalam pembuatan akta, serta sanksi yang dapat dikenakan apabila terjadi penyimpangan dalam pembuatan akta oleh Camat Kecamatan Sutera Kabupaten Pesisir Selatan sebagai PPAT Sementara.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yakni menggambarkan bagaimana kepastian hukum terhadap Akta Jual Beli Nomor 180/AJB/CS-2017 yang ditolak pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir Selatan, serta bagaimana pertanggung jawaban Camat Kecamatan Sutera sebagai PPAT Sementara terhadap kesalahan dalam pembuatan aktatersebut.

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari penelitian kepustakaan yang dilakukan di Perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.

b. Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian dalam bentuk laporan, dan sebagainya. Dalam penelitian ini data sekunder

yang penulis gunakan antara lain :

1) Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah :

- a. UUD 1945;
- b. KUH Perdata;
- c. KUH Pidana;
- d. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- e. UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah
- f. UU No. 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan;
- g. UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- h. PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;
- i. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- j. PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- k. PP No. 36 Tahun 2017 tentang Pengenaan Pajak Penghasilan Tertentu Berupa Harta Bersih Yang Diperlakukan Atau Dianggap Sebagai Penghasilan;

- l. Perpres No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- m. PMPA No. 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah;
- n. Perkaban No. 23 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Perkaban No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- o. Perkaban No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan;
- p. Perkaban No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Permeneq Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

2) Bahan Hukum Sekunder

Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder berasal dari buku-buku yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, PPAT Sementara, dan akta tanah.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini metode pengumpulan data yang digunakan ialah studi dokumen. Penulis mempelajari bahan-bahan hukum kepustakaan yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh Camat sebagai PPAT Sementara.

5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dan diperiksa dari penelitian kepustakaan telah diolah dengan cara :

1) Editing

Dalam penulisan tesis ini, penulis melakukan pemisahan terhadap data yang diperlukan dan data yang tidak diperlukan. Proses editing ini bertujuan agar dapat meningkatkan mutu dari data yang penulis analisis.

2) Koding

Pada penelitian ini penulis memberikan tanda atau kode terhadap data yang telah di edit dengan tujuan memudahkan penulis dalam pemecahan masalah.

b. Analisis Data

Dari data yang diperoleh dan disusun sesuai aspek yang diteliti, selanjutnya dilakukan analisis secara kualitatif yakni dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan serta pendapat para ahli.

