

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan ketentuan pasal 19 ayat (1) UUPA bahwa : untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah RI menurut ketentuan yang diatur dengan PP nomer 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, tujuan pendaftaran tanah ialah dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (*rechtkadaster* atau *legal cadaster*). Dengan memiliki sertifikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subjek tanah, dan objek haknya menjadi nyata.¹ Pada pasal 19 ayat (2) UUPA memberikan rincian bahwa pendaftaran tanah yang disebut pada ayat (1) tersebut meliputi :

- a. Pengukuran , pemetaan , dan pembukuan tanah ;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat

Implementasi dari pasal 19 ayat (1) dan (2) ini maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah di bidang Pendaftaran Tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 mengenai Pendaftaran Tanah, dimana pada pasal 2 ayat (1) harus dilakukan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu.

¹ <http://pendaftaran-tanah.blogspot.com/2008/08/tujuan-pendaftaran-tanah.html> diakses pada tanggal 15 Januari 2018, pukul 13.00 WIB

Berdasar pada konsepsi Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UUPA serta Pasal 2 ayat (1) PP Nomor 10 tahun 1961 menunjukkan bahwa pendaftaran tanah adalah perlu demi terciptanya kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah.²

Dalam pelaksanaan pendaftaran ini, pemerintah akan melaksanakan secara sederhana dan mudah dimengerti dan secara berangsur-angsur. Konsepsi logis dari semua itu adalah ayat 2c Pasal UUPA yaitu “akan diberikan tanda bukti hak, di mana surat-surat bukti hak tersebut akan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi pokok sebenarnya bahwa tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah.³

Demikian halnya di Kabupaten Indramayu, tidak semua masyarakat terutama Pedesaan telah mendaftarkan tanah miliknya secara resmi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indramayu, dengan alasan biaya mahal dan lokasi pendaftaran yang terlalu jauh, oleh karena itu diperlukan seorang Camat sebagai PPATS dalam pendaftaran tanah di desa-desa yang terpencil tersebut. Peranan Camat sebagai PPATS tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Pasal 5 ayat (3) huruf a yang menyatakan bahwa :⁴

“Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat di bawah ini sebagai Pejabat Sementara atau PPAT khusus :

² Ibid

³ Ajilaw, Tujuan Pendaftaran Tanah, <http://pendaftaran-tanah.blogspot.com/2008/08/tujuan-pendaftaran-tanah.html> diakses pada tanggal 15 Januari, Pukul 13.45 WIB

⁴ Ali Achmadi Chomzah, Hukum Agraria. Jakarta : Prestasi Pustaka 2002, hal.70

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta tanah di daerah yang belum cukup terdapat PPAT sebagai PPAT Sementara.
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta tanah PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan atas resiprositas sesuai pertimbangan dan Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT khusus.⁵

Pendaftaran atas bidang tanah dilakukan agar mendapatkan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun pihak lain yang berkepentingan dengan tanah. Pemilik tanah yang telah melakukan pendaftaran dan mendapatkan sertifikat tersebut tercantum data fisik dan data yuridis tanah termasuk jenis haknya antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan lain sebagainya.⁶

Kenyataan yang terjadi, masyarakat pedesaan masih banyak yang belum memiliki sertifikat atas tanahnya. Padahal setelah berlakunya UUPA terhadap hak atas tanah telah dilakukan perubahan secara yuridis sehingga secara yuridis tidak ada lagi tanah-tanah dengan Hak Milik Adat. Tanah adat yang seperti Hak Milik Adat meskipun konversinya telah terjadi sejak berlakunya UUPA yaitu pada tanggal 24 September 1960 namun mendapatkan alat bukti secara hukum perlu dilakukan penegasan konversi melalui pendaftaran di Kantor Pertanahan. Saat ini , ada tanah Hak Milik Adat yang sudah didaftar sehingga pemiliknya telah

⁵ Ibid, hal.71

⁶ Ana Silviana, *Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2010), hal.75

memperoleh sertifikat, ada pula yang belum didaftarkan dan buktinya masih berupa petuk pajak bumi atau letter D/C.

Pendaftaran tanah dapat dilakukan secara sistematis maupun secara sporadis. Pendaftaran sistematis adalah pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara serentak dari objek pendaftaran tanah yang belum pernah didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan, sedangkan pendaftaran sporadis adalah kegiatan pendaftaran dalam suatu wilayah desa/kelurahan baik secara individual maupun secara massal. Perbedaan utama antara pendaftaran sistematis dengan pendaftaran tanah secara sporadis adalah ada pada inisiatif atau prakarsa yang melaksanakan pendaftaran. Untuk pendaftaran tanah secara sistematis, inisiatif datang dari pemerintah secara sporadis inisiatif datang dari pemilik / pemegang hak atas tanah.⁷

Masyarakat menganggap bahwa dalam pendaftaran tanah memerlukan proses yang lama dan perlu biaya yang mahal. Masyarakat yang mempunyai ekonomi kurang dan pendidikan hanya terbatas, tidak tahu akan perlunya mendaftarkan tanahnya. Selain itu sebagian masyarakat Indramayu tersebut memang kurang memahami masalah hukum, walaupun pihak Kelurahan di desa-desa telah melakukan sosialisasi sertifikasi tanah pada masyarakat, namun masyarakat masih takut untuk melakukan pendaftaran tanah tersebut, dan sebagian masyarakat Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu mempercayai kepengurusan dalam penerbitan akta tanah pada pihak Kelurahan dan Kecamatan.

⁷ Ibid, hal.76

Berdasarkan uraian tersebut diatas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : **“Peranan Camat Sebagai PPATS dalam Penerbitan Akta Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Di Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu”**

B. Rumusan masalah

Untuk dapat memperjelas agar permasalahan yang ada nantinya akan dibahas lebih terarah dan sesuai dengan tujuan serta sasaran yang diharapkan, maka penting dirumuskan permasalahan yang akan dibahas. Adapun perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana peran camat sebagai PPATS dalam penerbitan Akta Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998(Di Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu ?
- 2) Bagaimana proses dan persyaratan Administratif dalam Pendaftaran Tanah di Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu ?
- 3) Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Camat Lohbener Kabupaten Indramayu sebagai PPATS dalam penerbitan Akta Tanah dan bagaimana solusinya ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian untuk mengadakan penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui peran camat sebagai PPATS dalam penerbitan Akta Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998(Di Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu
- 2) Untuk mengetahui proses dan persyaratan Administratif dalam Pendaftaran Tanah di Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu
- 3) Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Camat Lohbener Kabupaten Indramayu sebagai PPATS dalam penerbitan Akta Tanah dan bagaimana solusinya

D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian yang dilaksanakan harus dapat memberikan manfaat yang jelas. Adapun manfaat yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Penulis
 - a. Hasil penelitian ini bisa dijadikan sebagai awal penelitian yang berguna bagi penelitian selanjutnya yang lebih mendalam.
 - b. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis mengenai peran camat sebagai PPATS dalam penerbitan akta tanah

2. Bagi Masyarakat

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan masyarakat dan khalayak ramai mengenai peran camat sebagai PPATS dalam penerbitan akta tanah

3. Bagi Ilmu Pengetahuan

- a. Memberikan sumbangan terhadap ilmu hukum pada khususnya dan ilmu

pengetahuan pada umumnya.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran terhadap pengetahuan dan wawasan keilmuan khususnya bagi praktisi hukum, terutama pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

E. Terminologi

Peran adalah aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Dari hal diatas lebih lanjut kita lihat pendapat lain tentang peran yang telah ditetapkan sebelumnya disebut sebagai peranan normatif. Sebagai peran normatif dalam hubungannya dengan tugas dan kewajiban dinas perhubungan dalam penegakan hukum mempunyai arti penegakan hukum secara total enforcement, yaitu penegakan hukum secara penuh. Sedangkan peran ideal, dapat diterjemahkan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut.⁸

Camat adalah pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah, dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah kabupaten atau kota.⁹

PPATS adalah salah satu pejabat yang berwenang untuk membuat dan mengesahkan suatu perbuatan hukum jual beli dan atau pengalihan dan atau

⁸ Soekanto, Soerjono, 2002, Teori Peranan, Jakarta, Bumi Aksara. Hal. 243

⁹ <https://id.wikipedia.org/wiki/Camat> , Diakses pada tanggal 20 Januari 2018 Pukul 17.00

pendaftaran hak dengan menuangkannya ke dalam suatu akta otentik yaitu akta jual beli (AJB).¹⁰

Akta Tanah adalah surat tanda bukti untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.¹¹

Kecamatan Lohbener adalah sebuah kecamatan yang terletak di dalam Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat yang memiliki 12 Desa/Kelurahan.

Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-Undang. Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah sebagai aturan "organik" daripada Undang-Undang menurut hierarkinya tidak boleh tumpang tindih atau bertolak belakang.¹²

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 adalah peraturan yang mengatur tentang peraturan jabatan pejabat pembuat akta tanah di Indonesia.

F. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data serta penjelasan mengenai segala sesuatu yang

¹⁰ <http://www.martingealawyers.com/2016/05/10/camat-selaku-ppat-sementara-adalah-pejabat-tun/>, Diakses pada tanggal 20 Januari 2018, Pukul 17.15

¹¹ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt591653f27ee0c/perbedaan-buku-tanah-dengan-sertifikat-tanah>, Diakses pada tanggal 20 Januari 2018, Pukul 18.00

¹² [https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Pemerintah_\(Indonesia\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Peraturan_Pemerintah_(Indonesia)), Diakses pada tanggal 20 Januari 2018, Pukul 18.20

berkaitan dengan permasalahan diperlukan suatu metode penelitian. Hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan didapat data yang benar serta memudahkan dalam melakukan penelitian terhadap suatu permasalahan. Untuk itu peneliti menggunakan metode guna memperoleh data dan mengolah data serta menganalisisnya. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian adalah salah satu pola pemikiran secara ilmiah dalam suatu penelitian. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis,¹³ sebab pendekatan ini mengkaji konsep peralihan hak atas tanah dan status kepemilikan hak atas tanah dalam pelaksanaan jual beli apartemen yang sesuai dengan pelaksanaan keilmuan dan aturan hukum yang berlaku.

2. Spesifikasi

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang suatu manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, maksudnya yaitu mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu dalam memperkuat teori-teori lama dalam menyusun teori baru.¹⁴ Alasan menggunakan penelitian deskriptif adalah untuk memberikan gambaran, lukisan dan memaparkan segala sesuatu yang nyata yang berhubungan dengan penerbitan akta tanah.

¹³ J.Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hal.3

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1993, Hal.10.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung di lapangan, dalam hal ini penulis melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan penerbitan akta tanah, Penelitian lapangan ini dilakukan dengan cara mempelajari secara langsung data-data yang ada hubungannya dengan masalah yang akan diteliti.

Lokasi penelitian sesuai dengan judul yang penulis ajukan, maka untuk memperoleh data yang berkaitan dengan skripsi ini penulis mengambil lokasi Kecamatan Lohbener Kabupaten Indramayu.

Subyek penelitian dalam penelitian ini yang dijadikan subyek penulis adalah Camat selaku PPATS atau staf yang bisa memberi penjelasan secara jelas mengenai proses penerbitan akta tanah.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Data sekunder berguna untuk mencocokkan dengan data primer. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer :

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti:

- a. Undang-Undang dan KUHPerdara
- b. Undang-undang Pokok Agraria
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998
- d. Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang diperoleh dari data literature, buku-buku, dokumen yang ada hubungannya masalah yang diteliti. Dengan sumber-sumber data di atas diharapkan dapat menunjang serta melengkapi data yang diperlukan oleh peneliti dalam menyusun skripsi ini.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder misalnya: bibliografi, kamus, ensiklopedia.

4) Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini akan dikumpulkan melalui 2 metode yaitu studi pustaka dan studi lapangan.

a. Studi Kepustakaan

Yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara mempelajari kedua bahan hukum diatas untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari serta mengutip peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek penelitian dari skripsi ini.

b. Studi Lapangan

Metode ini digunakan untuk memperoleh data primer yang dilakukan dengan cara peneliti terjun langsung ke lapangan guna memperoleh yang diperlukan.

Adapun cara pengumpulan datanya adalah melalui 3 tahap:

1. Wawancara

Berupa tanya jawab antara penulis dengan sumber informasi yang berlangsung secara lisan. Wawancara ini dilakukan dengan cara terarah guna

mencapai data yang jelas sehingga penulis lebih mudah untuk menganalisis dan mengembangkan data yang dihasilkan dari wawancara tersebut.

2. Pengambilan *Sample*

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik non random sampling artinya tidak semua individu dilakukan interview, dengan metode *judgmental* sampling yaitu pemilihan elemen sampel berdasarkan pertimbangan bahwa sampel mewakili populasi¹⁵

5) Metode Analisis Data

Tujuan analisis data dalam penelitian adalah untuk menyempitkan dan membatasi data dengan harapan menjadi data yang tersusun secara baik. Adapun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis diskriptif kualitatif yaitu data yang diperoleh baik dari observasi, wawancara, maupun studi kepustakaan kemudian disusun secara sistematis selanjutnya disimpulkan sehingga diperoleh gambaran yang baik, jelas dan dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek penelitian.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh dan memudahkan pembaca untuk mengetahui isi yang terkandung dalam skripsi ini, maka garis besar sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

¹⁵ J. Supranto, *Op.cit*, 2003, Hal.35

Yaitu bab yang menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka berisi tentang hal-hal yang menjelaskan teori-teori yang berhubungan dengan skripsi ini, yaitu Tinjauan umum tentang akta tanah yang meliputi: Pengertian tanah, Pengertian akta, Pengertian akta tanah. Tinjauan umum pendaftaran tanah yang meliputi: Pengertian pendaftaran tanah, Dasar hukum pendaftaran tanah, Cara pendaftaran tanah, Pelaksanaan pendaftaran tanah, Tujuan pendaftaran tanah, Manfaat pendaftaran tanah. Tinjauan umum tentang PPAT dan Camat yang meliputi : Pengertian PPAT, Pengertian camat, Dasar Hukum PPAT, Tugas dan wewenang PPAT, tugas dan kewenangan camat sebagai PPATS, Dasar hukum camat sebagai PPATS. Pendaftaran tanah menurut hukum islam

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Merupakan bab hasil penelitian sekaligus pembahasan yang menyajikan tentang kepastian hukum terhadap peran camat sebagai PPATS, Proses dan persyaratan administratif dalam pendaftaran tanah, dan hambatan yang dihadapi oleh camat dalam penerbitan akta tanah.

BAB IV: PENUTUP

Merupakan bab terakhir yang mengemukakan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dengan disertai saran-saran yang dapat bermanfaat bagi masyarakat.