

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah tidak hanya merupakan tempat membangun rumah tinggal tetapi dari tanah kita juga mendapatkan bahan makanan, bahan pakaian, serta kebutuhan lainnya yang bersifat primer, akibat keterbatasan luas tanah ini menyebabkan hak kepemilikan atas suatu tanah sering kali berujung sengketa akibat tidak dimilikinya dasar hukum yang kuat sebagai pegangan bukti atas kepemilikan suatu tanah. Untuk memperoleh hak kepemilikan atas suatu tanah dapat diperoleh dengan beberapa cara salah satunya dapat diperoleh melalui proses jual beli.

Jual beli merupakan proses peralihan hak yang sudah ada sejak jaman dahulu, dan biasanya diatur dalam Hukum Adat, dengan prinsip terang dan tunai. Terang artinya dilakukan dihadapan pejabat umum yang berwenang dan Tunai artinya dibayarkan secara tunai, jadi apabila harga belum lunas, maka belum dapat dilakukan proses jual beli yang dimaksud.¹ Berdasarkan pasal 1457 KUH Perdata yang menyebutkan jual beli adalah suatu persetujuan yang mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah diperjanjikan.

Semenjak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar pokok – pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) diterbitkan suatu Peraturan Pemerintah No 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat

¹ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 86

Pembuat Akta Tanah (PPAT) (selanjutnya disingkat PP No 37 Tahun 1998) sebagai pelengkap dari Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah dan telah dijanjikan pada Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP no .24 Tahun 1997).

Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus,berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah ini akan menghasilkan peta-peta pendaftaran, surat-surat ukur (untuk menjamin kepastian letak, batas dan luas tanah), keterangan dari subyek yang bersangkutan (untuk kepastian siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan), status daripada haknya serta beban-beban apa yang berada di atas tanah hak tersebut dan yang terakhir menghasilkan sertifikat (sebagai alat pembuktian yang kuat). Jadi, sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai yang benar. Karena itulah pensertipikatan merupakan suatu hal penting bagi kepastian hukum tentang siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan, status daripada haknya serta beban-beban apa yang berada di atas tanah hak tersebut.

Pasal 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.² Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memang pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan PPAT, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan dibidang perbankan, pensertipikatan tanah, kegiatan sosial, dan lain-lain kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari,

² Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. (Jakarta: Media Makmur Majumandiri, 2007), hlm. 3

dalam proses penyelesaian sengketa tersebut akta otentik akan merupakan alat bukti tertulis yang kuat dan memberikan sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada PPAT. Namun PPAT mempunyai kewajiban untuk memastikan bahwa apa yang termuat dalam Akta PPAT sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yakni dengan cara membacakannya sehingga menjadi jelas isi Akta PPAT, serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak penandatanganan akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi Akta PPAT yang akan ditandatanganinya. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat yang berwenang membuat akta dari perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.

Bila dilihat dari tugas PPAT tersebut, nampak bahwa tugas PPAT adalah pembuatan akta dalam kaitannya dengan kepastian dan Perlindungan Hukum Terhadap Pensertifikatan atas Tanah Hak Milik. Misalnya dalam kasus jual beli tanah, Perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah atau memberikan sesuatu hak baru atas tanah, harus dilakukan dihadapan PPAT.

Seiring dengan perkembangan jaman yang semakin cepat, banyak tanah yang tersangkut dengan kegiatan ekonomi misalnya jual beli, maka oleh

UUPA dianggap perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak dalam agraria. Oleh karena itu, Pasal 19 ayat (2) UUPA menegaskan agar pemerintah mengadakan pendaftaran tanah seluruh wilayah Indonesia, adapun kewajibannya sebagai berikut:

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

Pensertipikatan tanah bisa dilakukan secara individual, kolektif, dan massal. Pensertipikatan massal bisa berbentuk Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) dan sertifikat Massal Swadaya (SMS) sangat menarik untuk dikaji, karena Pensertipikatan tanah ini merupakan upaya pemerintah untuk memberikan peluang kepada masyarakat agar berpartisipasi mendaftarkan hak-haknya atas tanahnya, serta untuk menumbuhkan kesadaran hukum terhadap masyarakat menyangkut hak atas tanah. Jadi, pendaftaran hak atas tanah secara sporadik diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat akan hak-hak dan kewajiban atas tanahnya, serta mempertinggi kesadaran hukum mereka berkaitan dengan hak atas tanah.

Apapun bentuk pensertipikatan tanah, baik individual, kolektif maupun massal tentu tidak akan lepas dari bantuan PPAT, karena hukum telah mengaturnya demikian. Uraian sekilas tentang tugas PPAT sebagaimana disampaikan di atas mencerminkan bahwa sebagian tugas PPAT antara lain adalah menangani proses pensertipikatan tanah sesuai dengan kewenangannya. Karena

itulah, dalam melaksanakan tugasnya, PPAT tidak bisa lepas dari norma hukum. Norma hukum baik yang berupa peraturan, keputusan, ataupun doktrin tentang pertanahan dan pensertipikatan tanah merupakan komponen substansial dari suatu sistem hukum sejauh digunakan dalam proses yang relevan. Kemudian, bagaimana sistem hukum tersebut memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum, tergantung bagaimana PPAT melaksanakannya.

Berbagai permasalahan yang pada umumnya terjadi disebabkan masyarakat tidak mengerti dan memahami tentang bagaimanakah proses pensertifikatan tanah akibat jual beli. Hal ini merupakan salah satu tantangan PPAT untuk menjelaskannya sehingga masyarakat menjadi mengerti dan memahami bagaimana Pensertifikatan Tanah akibat Jual Beli.

Sebagaimana diketahui bahwa pendaftaran tanah dapat melalui dua cara, yakni cara sistematis dan cara sporadis. Untuk cara sistematis tidak banyak dijumpai masalah karena ini berkaitan langsung dengan program pemerintah sehingga tidak terlalu ada kendala di lapangan. Namun untuk cara sporadis banyak dijumpai kendala, bahwa bagi yang menempuh cara sporadis atau yang inisiatifnya berasal dari pemilik tanah dengan mengajukan permohonan, pengalaman selama ini pada umumnya serasa banyak masalah. Tidak heran jika selama ini telah terbentuk kesan bahwa untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah itu sangat sulit, memakan waktu yang lama dan membutuhkan biaya yang mahal. Kesulitan ini bisaanya timbul karena berbagai faktor seperti kurang lengkapnya surat-surat tanah yang dimiliki oleh pemohon, kesengajaan sementara

oknum aparat yang memiliki mental tak terpuji dan/atau karena siklus agrarian belum berjalan sebagaimana mestinya. Secara objektif harus diakui bahwa tata cara memperoleh sertifikat itu masih terlalu birokratis, berbelit-belit dan sulit dipahami oleh orang awam. Kenyataan ini sering menimbulkan rasa enggan untuk mengurus sertifikat bila tidak benar-benar mendesak.³

Di samping beberapa penyebab terhambatnya proses pensertifikatan hak atas tanah secara sporadik di atas, masih ada penyebab lainnya, pemalsuan terhadap identitas pemegang hak yang dalam akta disebutkan “penghadap saya”, artinya pemegang hak atas tanah yang dalam akta disebutkan sebagai penghadap PPAT, padahal identitas pemohon merupakan persyaratan pokok yang harus dipenuhi dari sekian banyak persyaratan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah. Hal demikian akan menimbulkan permasalahan besar di kemudian hari yang melibatkan PPAT yang bersangkutan. PPAT dapat terseret ke dalam kasus-kasus hukum manakala terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan apa yang tercantum dalam akta, seperti:

- (1) tanggal di dalam akta tidak sesuai dengan kehadiran para pihak;
- (2) para pihak tidak hadir, tetapi ditulis hadir;
- (3) para pihak tidak membubuhi tanda tangan tetapi ditulis atau ada tanda tangannya;
- (4) akta sebenarnya tidak dibacakan tetapi diterangkan telah dibacakan;
- (5) luas tanah berbeda dengan yang diterangkan oleh para pihak;
- (6) PPAT ikut campur tangan terhadap syarat- syarat perjanjian;

³ diakses dari internet 01Oktober2017:<http://phekix.wordpress.com/2009/04/28>

- (7) pencantuman dalam akta bahwa pihak-pihak sudah membayar lunas apa yang diperjanjikan padahal sebenarnya belum lunas atau bahkan belum ada pembayaran secara riil;
- (8) pencantuman pembacaan akta yang harus dilakukan oleh PPAT sendiri, padahal tidak dilakukan;
- (9) pencantuman mengenal orang yang menghadap padahal sebenarnya tidak mengenalnya.

Problematika yang muncul berkaitan dengan hal tersebut adalah, sejauh mana Peranan PPAT khususnya dalam pelaksanaan pensertifikatan tanah akibat jual beli ? Problematika inilah yang menyebabkan penulis tertarik untuk mengkajinya melalui sebuah penelitian berjudul: “Peranan PPAT dalam Pensertifikatan Tanah Akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan problematika pada latar belakang masalah di atas, maka ada beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian, yakni:

1. Bagaimanakah Peranan PPAT dalam Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon?
2. Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon?
3. Bagaimanakah upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Peranan PPAT dalam Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon.
3. Untuk menganalisis upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis.

Manfaat Secara Teoritis .

Untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan Hukum khususnya menyangkut kenotariatan.

Manfaat Secara Praktis.

Sebagai penambah wawasan masyarakat tentang Pensertifikatan tanah Jual Beli, untuk merekomendasikan kepada Notaris, PPAT dan Badan Pertanahan Nasional tentang Persetifikatan Tanah akibat Jual Beli.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori.

Kerangka yang di pergunakan dalam penelitian tesis ini penulis menggunakan kerangka konseptual dan kerangka kerangka teori diantaranya sebagai berikut :

1. Kerangka Konseptual.

a. Peranan PPAT

Sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 Ayat (1)) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah. Realisasinya, PPAT berwenang membuat akta perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjamkan uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan. Terbitnya akta otentik sampai pada diterbitkannya Sertifikat Hak Atas Tanah merupakan upaya mewujudkan kepastian dan memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan. Karena, lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini, alat bukti yang dimaksud adalah Sertifikat Hak Atas Tanah. Akta otentik sebagai alat bukti terkuat mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Jelaslah bahwa peran PPAT dalam

pelayanan pada masyarakat adalah memperlancar jalannya proses pensertipikatan hingga dapat diterbitkannya akta otentik yang berupa Sertifikat Hak Atas Tanah.

Dukungan Norma Hukum bagi Pelaksanaan Tugas PPAT Norma-norma yang terdapat dalam aturan dasar suatu konstitusi merupakan norma tertinggi dalam negara yang disebut norma dasar atau norma fundamental. Dengan demikian, norma hukum dalam suatu negara berjenjang-jenjang, yang di bawah bersumber dan berdasar pada yang lebih tinggi. Karena itu, norma hukum yang berada di bawah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.

PPAT adalah pejabat umum, maka akta yang dibuatnya diberi kedudukan sebagai akta otentik. PPAT dapat melaksanakan tugas pembuatan akta tanah baik di dalam maupun di luar kantornya. Hal ini diatur dalam Pasal 52 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa:

- (1) PPAT melaksanakan tugas pembuatan akta PPAT di kantornya dengan dihadiri oleh para pihak dalam perbuatan hukum yang bersangkutan atau kuasanya sesuai peraturan perundang-undangan.
- (2) PPAT dapat membuat akta di luar kantornya hanya apabila salah satu pihak dalam perbuatan hukum atau kuasanya tidak dapat datang di kantor PPAT karena alasan yang sah, dengan ketentuan pada saat pembuatan aktanya para pihak

harus hadir di hadapan PPAT di tempat pembuatan akta yang disepakati.⁴

b. Prosedur Persertifikatan Tanah

Pensertipikatan tanah hak milik melalui sebuah proses, yakni bermula dari adanya pendaftaran tanah, kemudian berakhir dengan diterbitkannya akta otentik berupa Sertifikat Tanah Hak Milik. Karena itu, untuk memahami pensertipikatan tanah hak milik ini perlu disampaikan pengertian penting dari beberapa hal yang terkait dengan pensertipikatan tanah tersebut, yakni pendaftaran tanah, macam pendaftaran tanah, dan jaminan hukum terhadap pemegang sertifikat hak atas tanah.

Pendaftaran hak atas tanah atau biasa disebut pendaftaran tanah adalah pendaftaran tanah mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal, yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan. Dari pengertian itu dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud pendaftaran hak atas tanah adalah pendaftaran tanah mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara massal, yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diberikan rumusan mengenai pengertian pendaftaran

⁴ Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah : Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 . Opcit, hlm. 33

tanah, yakni pendaftaran tanah adalah “rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”

Berdasarkan pengertian di atas dapat diketahui bahwa unsur-unsur pendaftaran tanah adalah :

- a. suatu rangkaian kegiatan, menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan bagi rakyat.
- b. kata-kata terus menerus, menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan sudah tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir.
- c. kata teratur menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai, karena hasilnya merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu

sama dalam hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah. Data yang dihimpun pada dasarnya meliputi 2 bidang, yaitu :

- 1). data fisik mengenai tanahnya : lokasinya, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya;
 - 2). data yuridis mengenai haknya : haknya apa, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak ada hak pihak lain.
- d. yang dimaksudkan dengan wilayah adalah wilayah kesatuan administrasi pendaftaran, yang bisa meliputi seluruh negara, bisa juga desa atau kelurahan seperti yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- e. kata-kata tanah-tanah tertentu menunjuk kepada objek pendaftaran tanah.
- f. urutan kegiatan pendaftaran tanah adalah, pengumpulan datanya, pengolahan atau processing-nya, penyimpanannya dan kemudian penyajiannya.⁵

Pendaftaran Tanah dilaksanakan dengan berdasarkan asas, sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, sesuai dengan bunyi Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu : “Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka”

Maksud “sederhana” dalam pendaftaran tanah adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutam para pemegang hak atas tanah. Sedang asas “aman” adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta, Djambatan, 2007), hlm. 72-73

diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberi jaminan kepastian hukum, sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Asas “terjangkau” adalah keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Jadi pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Asas “mutakhir” adalah bahwa data pendaftaran tanah yang tersimpan Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan. Asas “terbuka” artinya masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.⁶

c. Prosedur Jual Beli Tanah.

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam Pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Pada Pasal lainnya tidak menyebutkan jual beli tetapi disebutkan atas tanah. Sebagai dialihkan, pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain tanah melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, dan hibah wasiat. Jadi meskipun dalam Pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli.

⁶ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, (Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2004), hlm. 5

Sejak berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli atas tanah dilakukan oleh para pihak dihadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya.⁷

Akta jual beli yang dibuat dan ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah membuktikan bahwa benar telah (PPAT) dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak atas suatu tanah dan disertai dengan pembayaran harga, serta membuktikan bahwa penerima hak atau pembeli sudah menjadi pemegang hak yang baru dengan memiliki bukti dari kepemilikan atas tanah tersebut.

Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil, yaitu:

a. Syarat materiil

Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut antara lain :

- 1) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan. Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, atau hak pakai Berdasarkan Pasal 21 UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas suatu tanah hanya warga

⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya* , Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 77

negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah.

- 2) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan.

Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka ia berhak untuk menjual sendiri tanah itu. Akan tetapi, bila pemilik tanah adalah dua orang, maka yang berhak menjual tanah itu adalah kedua orang itu bersama-sama. Tidak boleh seorang saja yang bertindak sebagai penjual.⁸

- 3) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjual belikan dan tidak sedang dalam sengketa.

Mengenai tanah-tanah apa saja yang dapat diperjual belikan telah ditentukan dalam UUPA, yaitu:

- a) Hak Milik (Pasal 20)
- b) Hak Guna Usaha (Pasal 28)
- c) Hak Guna Bangunan (Pasal 35)
- d) Hak Pakai (Pasal 41)

Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah, atau tanah yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah.

⁸ Effendi Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm.2

Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum. Artinya sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.⁹

b. Syarat formal

Setelah semua persyaratan materiil terpenuhi, maka syarat formal yaitu pembuatan akta jual beli atas suatu tanah yang dibuat oleh PPAT dan ditandatangani para pihak dihadapan PPAT.

Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami bahwa perjanjian jual beli tanah merupakan suatu perjanjian dimana para pihak mengikatkan diri untuk melakukan perbuatan hukum jual beli dimana tanah menjadi obyek nya, perjanjian jual beli tanah harus perjanjian jual beli tanah harus formil, dimana syarat materiil menentukan akan sahnya suatu perjanjian jual beli tanah tersebut, perjanjian jual beli tanah tersebut, maka jual beli tanah tersebut dilakukan pembuatan akta jual beli atas tanah yang dibuat dan ditandatangani dihadapan PPAT yang juga hal tersebut merupakan syarat formal.

2. Kerangka Teori

a. Teori Keadilan Menurut Aristoteles

Dalam teorinya Keadilan adalah tindakan yang terletak diantara memberikan terlalu banyak dan sedikit yang dapat diartikan memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan apa yang menjadi haknya. Keadilan berasal dari kata “Adil” yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak : memihak pada yang benar, berpegang pada kebenaran : sepatutnya, dan tidak sewenang-

⁹ Effendi Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm.3

wenang. Pada hakikatnya, keadilan adalah suatu sikap untuk memperlakukan seseorang sesuai dengan haknya. Dan yang menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, yang sama derajatnya, yang sama hak dan kewajibannya, tanpa membeda-bedakan suku, keturunan, agama, dan golongan.

Dalam hal jual beli antara penjual dan pembeli memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam melakukan peralihan tanah yang akan dilepas dan dimilikinya dalam hal ini PPAT berperan sebagai penengah dalam Hukum untuk melakukan pensertifikatan sesuai dengan kesepakatan yang telah diperbuat pembeli, penjual, dan tanah tersebut dihadapan hukum dalam melakukan pengesahan dalam akta otentik sehingga tidak terjadi perselisihan di kemudian hari.

Aristoteles mengemukakan lima jenis perbuatan yang dapat digolongkan adil. Kelima jenis keadilan yang dikemukakan oleh Aristoteles itu adalah sebagai berikut:

a. Keadilan Komutatif

Keadilan komutatif adalah perlakuan terhadap seseorang dengan tidak melihat jasa-jasa yang telah diberikannya.

b. Keadilan Distributif

Keadilan distributif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasa-jasa telah diberikannya.

c. Keadilan Kodrat Alam

Keadilan kodrat alam adalah memberi sesuatu sesuai dengan yang diberikan oleh orang lain kepada kita.

d. Keadilan Konvensional

Keadilan Konvensional adalah kondisi jika seorang warga negara telah menaati segala peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan.

e. Keadilan Perbaikan

Perbuatan adil menurut perbaikan adalah jika seseorang telah berusaha memulihkan nama baik orang lain yang telah tercemar. Misalnya, orang yang tidak bersalah maka nama baiknya harus direhabilitasi.¹⁰

b. Teori kemanfaatan (utilitas)

Tujuan hukum semata-mata adalah memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Pandangannya didasarkan pada falsafah sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum merupakan salah satu alatnya. Hukum harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan masyarakat dan memberikan rasa kesehjahteraan.

Salah satu penganut aliran utilitarianisme adalah Jeremy Bentham yang inti ajarannya yaitu “tujuan hukum dan wujud keadilan adalah untuk mewujudkan *the greatest heppines of the greatest number* (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang)”.¹¹

¹⁰ <http://pusatinformasi212.blogspot.co.id/2017/04/teori-keadilan-menurut-aristoteles-plato-thomas-hobbes.html>

¹¹ Makalah Teori Kemanfaatan Hukum Jeremy Bentham

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris.

1. Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang hukum pertanahan, PPAT, dan bidang-bidang terkait.
2. Pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum sebagai gejala atau pola perilaku sosial dalam kehidupan masyarakat yang senantiasa berintegrasi atau berhubungan dengan aspek kehidupan masyarakat yang lain seperti politik, ekonomi dan budaya. Berbagai temuan di lapangan akan dijadikan sumber dan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan normatif. Penelitian empiris oleh penulis dilakukan di kantor-kantor PPAT.

Pendekatan masalah penelitian yuridis empiris ini disebut oleh Soejono dan H. Abdurahman sebagai socio-legal research, yakni memandang hukum sebagai law in action yang menyangkut pertautan antara hukum dengan pranata-pranata sosial¹².

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena peneliti bermaksud menggambarkan /melukiskan keadaan subyek/obyek penelitian

¹² Soejono dan Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hlm 57

(seseorang, lembaga, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.¹³ Dalam hal ini, penulis akan mengungkapkan secara jelas fenomena yang menjadi pokok permasalahan dan akan mengekspresikan berbagai aspek yang terkait sebagai upaya pengembangan hukum pensertipikatan tanah, PPAT dan bidang-bidang terkait sampai dengan tahap pemilihan instrumen hukum berkaitan dengan Peranan PPAT dalam Persetifikatan Tanah akibat Jual Beli secara sporadik khususnya di kabupaten Cirebon.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di kabupaten Cirebon. Lokasi tersebut dipilih penulis sebagai obyek penelitian berdasarkan pertimbangan :

Data yuridis yang diperlukan adalah data yuridis yang menyangkut para PPAT dan Pejabat Kantor Pertanahan di Kabupaten Cirebon. akses ke dalam pada instansi yang akan diteliti, karena prosedurnya tidak terlampau birokratis dan formal sehingga memudahkan dalam pengumpulan data di lapangan. Penulis sangat memahami lokasi penelitian.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian dalam penyusunan tesis ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah data pelaksanaan Peranan PPAT dalam Pensertifikatan Tanah akibat Jual Beli . Data sekunder terdiri dari : a. Dalam penelitian Bahan hukum primer yang dipakai adalah : (1) PP Nomor 10

¹³ Hadari Nawawi, Metode Penelitian Bidang Sosial (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1983), hlm. 63

Tahun 1961 tentang PPAT jo PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah . (2) PP No 37 Tahun 1998 tentang peraturan jabatan PPAT.(3). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah / PPAT.(4) Permen ATR /KaBPN No 10 Tahun 2017 tentang Ujian, Magang, Pengangkatan dan Perpanjangan Usia masa Jabatan (Revisi dari Perka.BPN Nomor 1 tahun 2006 mengganti Permen ATR /KaBPN 31 tahun 2016). b. Bahan hukum sekunder untuk menjelaskan bahan hukum primer seperti buku-buku , artikel, makalah dan majalah. c. Bahan hukum tersier untuk menjelaskan dalam hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum.

5. Teknik Pengumpulan Data

Jenis data penelitian ini meliputi data primer yang berupa data diperoleh dari lapangan, dan data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum terutama yang berkaitan erat dengan pensertipikatan tanah, PPAT, dan bidang-bidang terkait. Karena itu, teknik pengumpulan datanya disesuaikan dengan jenis data tersebut, yakni:

- (1) pengumpulan data primer, dilakukan melalui wawancara, dan
- (2) pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi pustaka.

a. Wawancara

Wawancara sebagai bentuk komunikasi langsung digunakan sebagai alat pengumpul data di lapangan dimaksudkan untuk memperoleh penjelasan tentang hal-hal yang berkaitan dengan:

- (1) Bagaimana Peranan PPAT dalam pelaksanaan Pensertifikatan tanah Jual Beli di Kabupaten Cirebon;
- (2) faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam pelaksanaan pensertifikatan tanah akibat jual beli di Kabupaten Cirebon; dan
- (3) upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di Kabupaten Cirebon tersebut.

Adapun bentuk wawancara yang digunakan adalah wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Wawancara terstruktur dilakukan berpedoman pada daftar pertanyaan yang sudah disediakan oleh peneliti, sedangkan wawancara tidak terstruktur dilakukan untuk mengembangkan wawancara terstruktur agar diperoleh informasi yang lebih mendalam. Paduan antara kedua teknik wawancara tersebut merupakan bentuk dari “wawancara bebas terpimpin”. Dipilihnya wawancara bebas terpimpin dimaksudkan untuk memberikan kebebasan kepada interviewee (responden) dalam menjawab setiap pertanyaan yang diajukan namun masih dalam batas-batas lingkup permasalahannya.

Wawancara tersebut berupa pertanyaan-pertanyaan pokok sehingga masih memungkinkan untuk mengembangkannya. Adapun catatan mengenai pengungkapan terhadap hal-hal yang pokok ini bertujuan agar arah dari wawancara tetap dapat dikendalikan sehingga tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang hendak digali. Dengan demikian dalam melakukan wawancara tetap mengacu pada pedoman

yang telah ditetapkan. Melalui wawancara semacam ini, interviewer masih tetap memiliki pedoman yang sekaligus menjadi pengontrol terhadap relevansi data yang terkumpul. Sedangkan kebebasan yang ada di dalam pelaksanaannya dimaksudkan untuk menghindari suasana formal yang kaku selama proses wawancara berlangsung. Untuk mendukung keberhasilan wawancara diperlukan instrumen, yang dalam penelitian ini terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang. Instrumen utama adalah peneliti sendiri sedangkan instrumen penunjangnya adalah daftar pertanyaan atau pedoman wawancara dan catatan lapangan.

b. Studi Pustaka

Studi pustaka dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder yang erat kaitannya dengan data primer dan dapat digunakan untuk membantu dalam menganalisis serta memahami bahan-bahan hukum primer, yakni berupa bahan pustaka dan dokumen-dokumen mengenai hukum pensertipikatan tanah, PPAT dan bidang-bidang terkait. Bahan-bahan hukum pendukung tersebut adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru, keputusan-keputusan, dan perundang-undangan. Dari sumber data sekunder ini diharapkan dapat memperoleh teori-teori, pendapat, pandangan, ide atau gagasan sesuai dengan pokok permasalahan penelitian. melalui studi pustaka literer. Bahan-bahan hukum ini digunakan untuk menganalisis secara yuridis tentang Peranan PPAT dalam Pensertifikatan Tanah akibat Jual Beli di Kabupaten Cirebon.

6. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data-data yang terkumpul digunakan metode triangulasi kualitatif. Sedangkan keabsahan datanya diperiksa dengan triangulasi¹⁴ (triangulation), pengecekan sejawat, dan referensi yang memadai. Triangulasi (triangulation) adalah pemeriksaan keabsahan data melalui sumber lainnya. Dalam hal ini, peneliti membandingkan data dari berbagai sumber. Misalnya untuk melacak kebenaran informasi yang disampaikan oleh PPAT dan ke kantor BPN yang berkedudukan di daerah tempat penulis melakukan penelitian yaitu di kabupaten Cirebon . Pengecekan sejawat (peer debriefing) adalah pemeriksaan keabsahan data dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir dalam bentuk diskusi analitik dengan teman sejawat.¹⁵ Dalam hal ini, peneliti mengekspos hasil temuan (data) dengan bentuk diskusi dengan teman sejawat, para ahli di bidang hukum dan kenotariatan, serta konsultasi dengan dosen pembimbing. Dengan demikian, implementasi data yang terkumpul dapat mendekati kebenaran. Referensi yang memadai (referential adequacy) adalah pemeriksaan keabsahan data dengan mengkaji bahan-bahan yang tercatat atau terekam sebagai bahan referensi). Bahan referensi tersebut sebagai alat untuk menjawab kritikan-kritikan maupun pertanyaan-pertanyaan yang kemungkinan akan muncul. Berkenaan dengan hal ini, peneliti menggunakan berbagai bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan

¹⁴ Ibid, hlm. 152

¹⁵ Ibid, hlm. 152

penelitian, meliputi bahasan-bahasan dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, PPAT, dan kenotariatan.

7. Teknik Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencari kejelasan masalah yang dibahas/diteliti. Analisis kualitatif yang dimaksud memiliki pola bergerak melalui beberapa tahapan, yakni reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan selama waktu penelitian yang mengacu pada pokok permasalahannya. Adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam hal ini mencakup pelaksanaan peraturan dan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pensertifikatan tanah dan PPAT, yakni:

- (1) bagaimana Peranan PPAT dalam Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di Kabupaten Cirebon;
- (2) faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam pelaksanaan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon; dan
- (3) upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon tersebut.

Berdasarkan pokok permasalahan tersebut akan dianalisis mengenai apa yang seharusnya dilakukan. Dari analisis ini diharapkan dapat diperoleh suatu deskripsi secara menyeluruh dan terpadu sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti. Cara ini cenderung menggunakan cara-cara deduktif. Di lain pihak, pada beberapa hal juga dilakukan cara-cara induktif,

yakni diawali dengan menelaah pada suatu realitas yang ada sebagai fakta sosial dan selanjutnya baru dikaitkan dengan perundang-undangan ataupun peraturannya. Setelah analisis data selesai dilakukan, hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yakni menggambarkan apa adanya sesuai permasalahan yang diteliti, kemudian dari hasil tersebut ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan Tesis

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas sehingga mudah dipahami, berikut disampaikan secara ringkas sistematika tesis ini:

Bab I. Pendahuluan

Bab ini pada intinya menyampaikan hal-hal yang berkaitan dengan latar belakang penelitian tentang Peranan PPAT dalam Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli secara periodik, khususnya di Kabupaten Cirebon, yakni terdiri atas: latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan metode penelitian dan sistematika penulisan tesis.

Bab II. Tinjauan Pustaka

Bab ini menyampaikan pengetahuan teoritis yang dikemukakan oleh para ahli yang terdapat di dalam bahan hukum primer, sekunder dan tersier, terutama yang berkaitan dengan pensertipikatan tanah dan PPAT. Pokok-pokok pengetahuan teoritis tersebut adalah: tinjauan tentang PPAT, (1) Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), (2) Dasar Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT),(3) Macam–macam Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan

wilayah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), (4) Tugas pokok dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah, (5) Kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).peranan PPAT dalam pelayanan pada masyarakat, tinjauan umum tentang jual beli pada umumnya: (1) Pengertian jual beli menurut hukum perdata (BW), (2) Jual beli menurut Hukum Islam, (3) Jual beli menurut UUPA, (4) Tata cara jual beli tanah, (5) Akibat jual beli tanah.pensertifikatan tanah .

Bab III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menyampaikan tentang hasil penelitian dan pembahasan sesuai permasalahan penelitian, yakni :

- (1) Bagaimana Peranan PPAT dalam Pensertipikatan Tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon;
- (2) Faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan Pensertipikatan Tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon, dan;
- (3) Upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan Pensertifikatan tanah akibat Jual Beli di kabupaten Cirebon.

Bab IV. Penutup

Bab ini menyampaikan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah disampaikan dalam bab III disertai saran-saran kepada pihak-pihak terkait sesuai dengan temuan tentang hal-hal yang dianggap perlu pembenahan. Di samping itu, disampaikan pula keterbatasan penelitian, bahwa karena keterbatasan waktu, tenaga, dan biaya dari peneliti sehingga penelitian ini pun ada keterbatasannya. Karena itu disarankan kepada peneliti lain untuk menyempurnakannya dengan cakupan aspek yang lebih lengkap.