

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan sebagai *capital asset*. Sebagai *social asset*, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dikalangan masyarakat Indonesia. Sebagai *capital asset*, tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, tidak saja sebagai bahan perniagaan tapi juga sebagai obyek spekulasi. Disatu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan di sisi lain harus dijaga kelestariannya.¹

Kebijakan dalam bidang pertanahan harus bersumber dari ruh Pasal 33 UUD Negara Tahun 1945, sebagaimana ditegaskan “*Bumi, Air dan Kekayaan Alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran/kesejahteraan rakyat*”. Norma ini kemudian dituangkan secara eksplisit dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) dimana pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Negara Tahun 1945 dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 yang mana bumi, air dan ruang angkasa termaksud kekayaan alam yang terkandung di dalamnya

¹ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang, Bayumedia, 2007), hlm. 1.

itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.²

Semakin pesatnya perkembangan pembangunan disegala bidang kehidupan baik di daerah perkotaan maupun pedesaan, maka posisi tanah menjadi sangat penting dalam kehidupan manusia. baik sebagai tempat atau ruang untuk kehidupan dengan segala kegiatannya, maupun sebagai sumber kehidupan, bahkan suatu bangsa, tanah merupakan unsur wilayah dalam kedaulatan Negara.³ Tak pelak, sebagaimana dipaparkan oleh Budi Harsono terkait penggunaan tanah yang seyogianya harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik sekaligus bagi masyarakat dan negara. Ketentuan tersebut tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum masyarakat. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorang harus saling mengimbangi hingga tercapainya tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.⁴

Hal ini adalah cerminan untuk menghindari konflik pertanahan yang selama ini sering terjadi di hampir seluruh wilayah indonesia terutama saat terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1997-1998 yang menurut Darwin Ginting, akses masyarakat terhadap tanah bisa dikatakan sudah terlambat, akibat pelaksanaan pembangunan dimasa orde baru semata-mata mengejar

² Nia Kurniati, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Pengelolaan Tanah Negara Bagi Kesejahteraan Rakyat*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2012, hlm. 1

³ Bernard Limbong, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hal 243

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Bandung, 2012, hlm.45.

pertumbuhan ekonomi, hal ini menjadi salah satu pemicu keresahan masyarakat yang pada akhirnya juga mendorong timbulnya konflik pertanahan.⁵

Sebagai konsekuensinya adalah munculnya perbedaan pendapat, berbagai kasus yang timbul dalam masyarakat, biasanya pihak yang kuatlah (yang terdiri dari golongan ekonomi kuat/kaya) yang menang dan sehingga anggota masyarakat biasa merupakan pihak yang lemah selalu dirugikan karena hak-haknya dilanggar. Perselisihan-Perselisihan yang terjadi bisa dicegah dan tidak perlu terjadi jika pemegang hak atas tanah mendaftarkan tanahnya. Hal ini masih jarang dilakukan oleh warga masyarakat kita dikarenakan anggapan mereka bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah rumit.

Konflik dan sengketa pertanahan menjadi *concern* dari Pemerintah saat ini. Pemerintah telah membuat suatu program yang berjudul “Strategi Nasional Akses pada keadilan (SNAK) 2016-2019”. Sasaran utama yang ingin dicapai oleh Pemerintah dalam bidang pertanahan adalah terwujudnya keadilan agrarian (*agrarian justice*) melalui penguasaan pengolahan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam (SDA) yang berkepastian hukum (*rechtsbeschreming/legal protection*) dan berkeadilan bagi masyarakat (*social justice*). Sasaran ini terdiri dari:⁶

1. Perbaikan kualitas kerangka regulasi dibidang pertanahan dan sumber daya alam;

⁵ Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 150.

⁶ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS RI. Strategi Nasional Akses pada Keadilan (SNAK) 2016-2019, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS RI, Jakarta, 2016. hlm. 57.

2. Peningkatan kuantitas hak dan akses atas tanah dan sumber daya alam (SDA) bagi masyarakat hukum adat, buruh tani dan nelayan;
3. Peningkatan luas alokasi ruang, tanah dan sumber daya bagi masyarakat dalam kebijakan perencanaan ruang wilayah dan perencanaan pembangunan kehutanan, pertambangan dan pesisir;
4. Penurunan tingkat kekerasan dan pelanggaran HAM terutama terhadap perempuan, anak dan warga miskin di wilayah konflik-konflik pertanahan dan sumber daya alam (SDA)/konflik agrarian;

Berdasarkan hukum positif bentuk kepastian hukum dalam bidang pertanahan yaitu sertifikat sebagai surat tanda bukti hak legalitas atas tanah. Hal mana diatur berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (“UUPA”) berbunyi sebagai berikut:

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

Yang dimaksud dengan peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2007 tentang Pendaftaran Tanah (“PP Pendaftaran Tanah”), khususnya terkait dengan sertifikat termaktub dalam pasal 1 angka 20 PP Pendaftaran Tanah menegaskan sebagai berikut:

“Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA 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.”

Sejalan dengan ketentuan-ketentuan di atas, sebelum seseorang mendapatkan sertifikat hak atas tanah. Hak tersebut tentunya didahului akan adanya peristiwa perdata.⁷ Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja menyebutkan peristiwa perdata yang bertujuan untuk mengalihkan Hak Milik Atas Tanah dapat terjadi semata-mata terjadinya suatu peristiwa hukum tertentu pada diri seseorang, misalnya perkawinan atau kematian, maupun karena peristiwa hukum yang dikehendaki secara bersama oleh pihak yang bermaksud untuk mengalihkan Hak Milik Atas Tanah untuk menerima mengalihkan Hak Milik Atas Tanah, misalnya karena jual beli, hibah, maupun tukar menukar.⁸

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah ini, tetap dipertahankan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah sebagai yang pada hakikatnya sudah ditetapkan oleh Pasal 19 UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan⁹.

Tujuan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagaimana termuat dalam Pasal 3 adalah :

⁷ Urip Santosa, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm. 49.

⁸ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak-Hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Grup, 2012. hlm. 77-78.

⁹ Surat Edaran Kepala badan Pertanahan Nasional Nomor 640-1884 Tanggal 31 Juli 2003.

Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah, dilaksanakan oleh PPAT, sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Jabatan PPAT yakni Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang pada Pasal 2 menyatakan¹⁰:

(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 Membebaskan Hak Tanggungan.

Definisi lain dari PPAT, yaitu sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta

¹⁰ Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹¹ Boedi Harsono menyebutkan bahwa pejabat umum adalah seseorang yang diangkat oleh pemerintah dengan tugas dan kewenangan memberikan pelayanan kepada umum di bidang tertentu.¹² Adapun fungsi Akta PPAT yaitu sebagai alat bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum dan dijadikannya dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan hak dan pembebanan hak yang bersangkutan.¹³

Berkaitan dengan itu, Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menjelaskan Akta PPAT yang dibuat adalah akta autentik mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya. Akta autentik tersebut adalah akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.¹⁴ Selanjutnya, suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupannya pegawai dimaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta autentik, namun demikian

¹¹ Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

¹² Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah*, jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 87.

¹³ *Ibid*, hlm. 75.

¹⁴ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak.¹⁵

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan. Antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.¹⁶

Dengan adanya peraturan-peraturan tersebut tentunya akan terjadi perubahan-perubahan mengenai tata cara pendaftaran tanah, tata cara peralihan hak atas tanah serta peran PPAT dalam masalah hukum yang timbul berkaitan dengan Pendaftaran Tanah. Salah satu misal adalah kurangnya kesadaran dalam melakukan perbuatan hukum contohnya melakukan perjanjian jual beli tanah didepan PPAT namun tidak segera melakukan balik nama yang merupakan suatu kerawanan pada masa yang akan datang dengan menimbulkan sengketa.

Perkembangan masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat Kabupaten Kolaka pada khususnya masih belum memahami benar yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah. Hal tersebut terbukti masih banyak masalah hukum yang timbul berkaitan dengan Pendaftaran Tanah, terutama masalah peralihan hak milik atas tanah akibat jual beli. Oleh karena itu,

¹⁵ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁶ Boedi Harsono, *op. Cit*, hlm. 507.

berdasarkan permasalahan tersebut di atas penulis merasa tertarik dan perlu membahas permasalahan yang ada dengan mengambil judul tesis tentang “Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Akibat Jual Beli Di Kabupaten Kolaka”.

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah penulis paparkan di atas maka permasalahan yang hendak dibahas adalah :

1. Bagaimana peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menyikapi permasalahan pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Kolaka?
2. Apa faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka?
3. Bagaimana upaya PPAT untuk mengatasi faktor penghambat Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka?

C. Tujuan penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menyikapi permasalahan pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Kolaka.

2. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka.
3. Untuk Mengkaji upaya PPAT untuk mengatasi faktor penghambat Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan akan tercapai dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai ilmu pengetahuan tambahan dalam hal pengembangan ilmu hukum tentang hukum pertanahan yang dilaksanakan oleh PPAT.
 - b. Sebagai bahan ilmu atau referensi bacaan bagi para pendidik Universitas Sultan Agung dalam mengetahui jawaban atas masalah yang diteliti dan pengetahuan baru yang kemudian hari dapat menjadi dasar landasan untuk penelitian lebih lanjut
2. Manfaat praktis
 - a. Sebagai referensi bagi pemerintah dan calon notaris untuk menyelesaikan permasalahan praktek peralihan hak milik atas tanah akibat jual beli.
 - b. Bagi masyarakat penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai perlunya pendaftaran tanah untuk mendapatkan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah (sertifikat tanah) dalam memperoleh jaminan kepastian hukum.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara Konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah-istilah yang ingin atau akan diteliti.¹⁷ Adapun istilah yang digunakan dalam penulisan usulan penelitian ini adalah :

a. UUPA

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) atau Hukum Agraria Nasional merupakan desain hukum dalam memberikan perlindungan terhadap pemilik tanah serta dapat mengatur kepemilikan, peralihan dan peruntukan tanah secara adil dan menyeluruh serta untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia Sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan untuk dapat menerapkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

b. Pendaftaran Tanah

Untuk melaksanakan amanat UUPA tentang Pendaftaran Tanah tersebut pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan,

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta, UI Press, 2007), hal. 22.

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.

c. PPAT

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.

d. Jual Beli

Menurut Hukum Perdata jual beli adalah salah satu macam perjanjian/perikatan yang termuat dalam buku III KUH perdata tentang perikatan. Dalam hal jual beli tanah dari bunyi Pasal 1457:” Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah dijanjikan.

2. Kerangka Teori

Penelitian “Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menyikapi problem pelaksanaan hukum peralihan hak milik atas tanah

akibat jual beli di Kabupaten Kolaka” menggunakan pendekatan teori pembuatan akta dan teori kepastian hukum. Teori-teori tersebut digunakan sebagai landasan untuk menjawab rumusan masalah dalam tesis ini dengan penjabaran sebagai berikut:

a. Teori Pembuat Akta

Akta autentik dalam hukum perdata adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuatnya.¹⁸ Ada 3 (tiga) unsur yang terdapat dalam definisi tersebut, yaitu unsur pertama, mengenai bentuk yang ditentukan oleh undang-undang; unsur kedua, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu; dan unsur ketiga, di tempat di mana akta itu dibuatnya.

Berkaitan dengan itu, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.¹⁹ Sedang akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.²⁰

¹⁸ Pasal 1868 Kitab Undang-Undang hukum Perdata

¹⁹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

²⁰ Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah *juncto* Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional

Pengaturan akta PPAT diatur dalam Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 101 dan 102 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bentuk akta dan tata cara pengisiannya, persiapan pembuatan akta, dan pelaksanaan akta. Bentuk-bentuk akta yang dipergunakan di dalam pembuatan akta PPAT dan cara pengisiannya terdiri dari bentuk: Akta Jual Beli; Akta Tukar Menukar; Akta Hibah; Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan; Akta Pembagian Hak Bersama; Akta Pemberian Hak Tanggungan; Akta Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik; Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Tata cara pengisian akta PPAT telah disediakan blangko akta oleh BPN yang format dan bentuknya telah dibakukan oleh BPN.

Pada tahap pelaksanaan, pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya

keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan. PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku.²¹

Akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberikan salinannya.²²

b. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan pada aspek “seharusnya” atau *das sollen*. Dengan menyertakan beberapa tentang apa yang harus dikerjakan. undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik hubungan antar sesama individu maupun hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam melakukan tindakan terhadap individu.

²¹ Pasal 101 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

²² Pasal 102 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Adanya aturan dan pelaksanaan tersebut, menimbulkan kepastian hukum.²³

Kepastian hukum adalah kepastian mengenai hak dan kewajiban. Mengenai apa yang menurut hukum boleh dan tidak boleh.²⁴ Apeldoorn menyebutkan kepastian hukum itu mempunyai dua segi. Pertama, soal dapat ditentukannya hukum dalam hal-hal konkret, yakni pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum yang artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.²⁵ Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum yang bertujuan untuk ketertiban masyarakat.²⁶

PPAT dalam menjalankan tugas pokok dan kewenangannya harus berdasarkan pada aturan hukum yang berkaitan dengan segala perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 158.

²⁴ Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 140.

²⁵ *Ibid*, hlm. 141.

²⁶ *Ibid*, hlm. 208.

atas satuan rumah susun yang akan dituangkan ke dalam bentuk akta. Pembuatan akta PPAT tersebut yang merupakan akta autentik harus berpedoman pada ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara (BW) mengenai autentiknya suatu akta dengan memenuhi 3 (tiga) unsur yang ditentukan dalam bentuk undang-undang; dibuat oleh dan/atau di hadapan pejabat umum; di tempat di mana akta itu dibuat. Ketiga unsur itu harus terpenuhi secara kumulatif. Hal tersebut untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pihak dalam akta PPAT mengenai perbuatan hukum tertentu di bidang pertanahan, yaitu hak milik atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Perbuatan hukum tersebut, yaitu perjanjian. Perjanjian itu menjadi penting karena aturan-aturan hukum dalam bidang hukum privat ditujukan untuk mengatur hubungan antar warga negara satu sama lain, maka menjadi sangat penting adanya jaminan kepastian hukum.²⁷

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Dalam penulisan ini pendekatan penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan Yuridis Empiris. Gabungan dari metode pendekatan yang bersifat Yuridis dan metode bersifat Empiris yaitu melihat kenyataan dilapangan (*field research*) dengan menerangkan ketentuan-

²⁷ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-asas Wiganti Indonesia)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015, hlm. 210.

ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁸ Pendekatan yuridis yaitu menganalisis tuntutan nilai-nilai ideal yang ada dalam peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai peran PPAT dalam melaksanakan pendaftaran tanah.

Sedangkan, pendekatan empiris yaitu kenyataan yang ada di lapangan berupa problem pelaksanaan hukum peralihan hak milik atas tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka.

2. Spesifikasi Penelitian

Ilmu hukum mempunyai karakteristik sebagai ilmu yang bersifat *preskriptif* dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat *preskriptif*, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma hukum.²⁹ Untuk membahas pokok permasalahan dalam tesis ini akan digunakan spesifikasi penelitian *preskriptif* yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.³⁰

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian itu bertolak dari sumber data. Sumber data yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah :

²⁸ Muslan, Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, (Malang: UMM Press, 2009), hlm. 94.

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana Prenada Media, 2008), hal. 22.

³⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta, UI Press, 2007), hal. 10.

- a Data Primer, yaitu data yang berasal dari sumber asli atau diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yang berupa hasil wawancara. Dalam hal ini data yang diperoleh dengan melakukan wawancara dengan 2 (dua) PPAT, yang menjalankan tugasnya sebagai PPAT di wilayah Kabupaten Kolaka.
- b Data sekunder, yaitu yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi kepustakaan yang terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan, seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

- 2) Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku mengenai Ilmu Hukum, Filsafat Hukum, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Hukum Perdata, Hukum Acara Perdata, Hukum Pembuktian, Penemuan Hukum, Hukum Administrasi Negara, Hukum Tata Negara, dan buku-buku lain yang relevan dengan masalah yang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan ada dua yaitu :

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Menelusuri dan mengumpulkan bahan tentang suatu masalah dari berbagai sumber, baik dari buku, majalah, internet, peraturan perundang-undangan maupun peraturan pemerintah, dengan memahami isi kandungan serta mengutip bahan-bahan hukum yang

dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun melalui lainnya, serta dituangkan dalam analisis suatu permasalahan tersebut.³¹

b. Studi Lapangan

Cara pengumpulan data akan dilakukan melalui:

1) Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dengan cara tanya jawab dengan subjek penelitian yang terdiri dari responden dan informan. Wawancara dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab sepihak, yang dikerjakan secara sistematis dan berdasarkan pada tujuan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara bebas terpimpin, pewawancara membawa kerangka pertanyaan untuk disajikan, tetapi cara bagaimana pertanyaan diajukan dan irama diserahkan kebijaksanaan *interview*.³² Kompetensi dan korelasi dalam penelitian ini, meliputi BPN Kabupaten Kolaka dan PPAT.

2) Observasi

Observasi adalah pengamatan secara langsung, dalam artian mengamati secara langsung obyek yang akan diteliti oleh peneliti untuk mendapatkan data atau fakta yang ada di lapangan.³³

³¹ Mukti Fajar, ND., Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 160.

³² Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rienka Cipta, 2002), hlm. 227.

³³ *Ibid*, 133.

5. Teknik Analisis Data

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia yang didapat dari wawancara, penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan (observasi). Data yang berhasil dikumpulkan akan dianalisis untuk menarik kesimpulan dengan metode *analisis kualitatif*. Metode *analisis kualitatif* ialah suatu kerangka kerja untuk melakukan suatu tindakan atas suatu kerangka berfikir menyusun gagasan, yang beraturan, berarah dan berkonteks, yang patut (relevan) dengan suatu maksud dan tujuan. Kemudian disusun secara sistematis agar diperoleh kejelasan dari permasalahan kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menjadi hal yang bersifat khusus bersifat khusus tersebut ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.³⁴

G. Sistematika Penulisan Tesis

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini diuraikan mengenai gambaran awal dari penelitian ini yang mencakup latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teori, metode penelitian dan terakhir tentang sistematika penulisan tesis ini.

³⁴ Paulus Hadisuprpto, *Kuliah Metode Penelitian Hukum*, UNDIP, Agustus, 2008.

Bab II Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini diuraikan mengenai landasan-landasan teori berdasarkan literatur-literatur dan bahan-bahan hukum yang penulis gunakan tentang hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti yang meliputi : 1) tinjauan umum tentang akta PPAT yaitu Pengertian Akta PPAT, Subjek dan Objek Akta PPAT, Jenis-jenis perbuatan hukum yang dituangkan dalam akta PPAT, fungsi Akta PPAT, bentuk akta PPAT, syarat-syarat pembuatan akta PPAT dan konsekuensi hukum tidak dipenuhinya bentuk dan isian akta PPAT; 2) tinjauan umum tentang pejabat pembuat akta tanah (PPAT) meliputi Pengertian Peraturan PPAT, Tugas, Wewenang dan Kewajiban PPAT, Pengangkatan dan Pemberhentian PPAT, dan Wilayah Kerja PPAT; 3) tinjauan umum tentang pendaftaran tanah berupa Teori dan Peraturan Pendaftaran Tanah, Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah, Tahapan Jual Beli Hak Atas Tanah, Tata Cara Pendaftaran Tanah, dan Jual Beli Tanah menurut UUPA;

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan

Dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menyikapi permasalahan pembuatan akta jual beli tanah di Kabupaten Kolaka, faktor-faktor yang menghambat Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli di Kabupaten Kolaka, dan upaya PPAT untuk mengatasi faktor penghambat

Pelaksanaan Pandaftaran Peralihan Hak atas Tanah akibat jual beli
di Kabupaten Kolaka.

Bab IV Penutup

Dalam bab ini diuraikan tentang kesimpulan-kesimpulan dari
penelitian serta memuat saran-saran tentang hal-hal yang menurut
penulis masih perlu diperbaiki.