

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Berdasarkan isi dalam perundang-undangan pokok agraria, seluruh tanah yang ada di wilayah negara Republik Indonesia berada dalam kekuasaan negara, dengan maksud bahwa tidak diberikan hak bagi pihak tertentu (baik orang atau badan hukum) di atas tanah tersebut. Oleh karena itu maka di atas tanah tersebut disebut sebagai tanah yang secara langsung dalam kekuasaan negara sedangkan jika terdapat hak yang dimiliki pihak lain atas tanah tersebut maka status tanah tersebut adalah tanah hak.

Pengertian tanah sebagai objek hak atas tanah dapat dilihat dalam ketentuan pokok dalam UUPA pada pasal 4 di mana disebutkan bahwa yang dimaksud hak atas tanah yaitu hak atas permukaan bumi yang disebut tanah¹.

Keberadaan tanah yang memiliki nilai besar dalam kehidupan manusia dan sering menimbulkan berbagai permasalahan. Meningkatnya kebutuhan masyarakat akan kepemilikan tanah namun seiring dengan keadaan tersebut semakin terbatasnya luas tanah, juga berakibat besar bagi peningkatan nilai dan harga tanah. Ketidakseimbangan antara luas tanah yang tidak bertambah tetapi semakin meningkatnya jumlah orang yang membutuhkan tanah akan mendorong potensi terhadap munculnya konflik dan adanya masalah-masalah yang terkait dan atau diakibatkan oleh peralihan hak atas tanah.

Negara berkewajiban memberi jaminan perlindungan dan kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah melalui pendaftaran hak tanah. Dalam rangka tersebut maka pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan perundangan yang mengatur tentang peralihan hak atas

¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pasal 4

tanah di antaranya adalah UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang termuat di *Staatsblaad* Nomor 104 tahun 1960, selain itu terdapat PP Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, PP Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yang termuat di *Staatsblaad* Nomor 58 tahun 1996, PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang termuat di *Staatsblaad* Nomor 59 tahun 1997, PP Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, yang termuat di *Staatsblaad* Nomor 52 tahun 1998, dan Peraturan Kepala BPN Nomor 2 tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah².

Di dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan bahwa di semua wilayah negara Republik Indonesia diselenggarakan pendaftaran hak atas tanah yang sifatnya *recht kadaster* mencerminkan kepastian hukum setiap hak atas tanah dibuktikan dengan alat bukti yang kuat yang disebut Sertifikat. Namun sampai saat ini masih banyak masyarakat yang melakukan peralihan hak atas tanah tidak sesuai prosedur dan yang paling sering ditemui adalah masih banyak tanah yang belum memiliki bukti kepemilikan tanah secara sah dalam hukum misalnya masih berupa Letter C atau letter D dan belum berupa sertifikat hak milik.

Pendaftaran hak tanah akan memberikan jaminan atas kepastian dalam hukum dan memberi perlindungan secara hukum bagi pemilik hak tanah, atau satuan rumah susun, dan hak-hak atas tanah lain yang terdaftar akan diwujudkan dalam bentuk sertifikat sebagai bukti bahwa tanah sudah terdaftar. Hal ini merupakan tujuan utama pelaksanaan pendaftaran hak tanah sebagaimana diamanatkan dalam pasal 19 UUPA. Selain untuk itu juga akan memberi informasi pada semua pihak yang berkepentingan, terutama pemerintah. Pendaftaran hak tanah dilakukan supaya lebih mudah mendapatkan data yang dibutuhkan terutama berhubungan

² Urip Santoso, 2015, Perolehan Hak Atas Tanah, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Prenadamedia Group, Jakarta.

dengan tindakan hukum yang berkaitan bidang-bidang tanah atau satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Selain itu tujuan pendaftaran hak tanah juga dilakukan agar terselenggara administrasi pengaturan tanah yang tertib dan baik di Indonesia³.

PPAT atau Pejabat Pembuat Akta Tanah, mulai dikenal luas oleh masyarakat sejak pemerintah memberlakukan PP Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan aturan pelaksanaan bagi UU Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sesuai perundang-undangan tersebut, ditetapkan ketentuan bahwa PPAT menjadi pejabat yang fungsinya untuk membuat akta otentik yang dimaksudkan untuk memberikan hak baru atas tanah, memindahkan hak tanah, atau membebaskan hak tanah.

Agar dapat memenuhi ketentuan dalam aturan undang-undang dan menjamin perlindungan dan kepastian secara hukum maka setiap upaya untuk memperoleh dokumen yang sah terhadap hak atas tanah harus dibuat akta oleh PPAT dan harus di hadapan PPAT. Pada suatu upaya mengalihkan hak tanah yang tidak dilaksanakan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah maka perjanjian yang dilakukan tetap sah bagi semua pihak, namun tanpa dibuat akta di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maka nantinya tanah yang dimaksud secara dokumen tidak dapat didaftarkan di kantor pertanahan negara atau ganti nama ke pemilik yang baru.

Dengan demikian dalam proses perubahan dokumen kepemilikan tanah sangat memerlukan peran pejabat Pembuat Akta Tanah, hal ini sesuai dengan isi Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pejabat Pembuat Akta Tanah memberikan bantuan pada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai pelaksana kegiatan tertentu dalam hal pendaftaran hak tanah. Membantu sebagaimana dimaksud pada isi pasal 6 ayat 2 pada PP Nomor 24 tahun 1997 bukan berarti PPAT adalah bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sehingga menerima perintah, tetapi Pejabat Pembuat Akta Tanah berada di

³ Harsono, Boedi. (2008). Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya. Edisi. Revisi. Cetakan 8. Jakarta : Djambatan.

bawah kewenangan BPN dan memiliki kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Menurut Pasal 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dijelaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan Pejabat umum dengan wewenang dalam membuat akta otentik berkaitan dengan perbuatan hukum tertentu yang spesifik tentang hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, di mana disebutkan bahwa pejabat PAT berwenang membuat akta autentik tentang seluruh perbuatan hukum seperti ditunjukkan pada pasal 2 ayat 2 tentang hak atas tanah dan hak milik atas Satuan Rumah Susun yang berada di wilayah daerah kerja pejabat PAT tersebut.

Sesuai PP Nomor 24 tahun 1997 Pasal 37 ayat 1 tentang Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah lainnya kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika telah dibuktikan dengan terbitnya akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan dan aturan undang-undang yang berlaku⁴. Akta otentik tentang hak atas tanah yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan bukti yang sah atas dilaksanakannya suatu perbuatan hukum yang dimaksudkan ini adalah peralihan hak atas tanah, dan berdasarkan akta tersebut peralihan hak atas tanah yang telah dilakukan secara dokumen dapat didaftarkan pada Kantor Pertanahan negara setempat.

Pejabat Pembuat Akta Tanah menjadi pelaku pelaksana di awal serangkaian tindakan untuk memberi bantuan pada Kepala Kantor Pertanahan untuk melakukan sebagian dari seluruh tahap dalam pendaftaran tanah berupa pembuatan akta bagi perbuatan hukum yaitu peralihan hak atas tanah agar nantinya dapat digunakan untuk dasar dalam pendaftaran hak tanah. Pejabat PAT adalah pejabat publik yang diangkat atau ditunjuk oleh badan pemerintah yang berwenang

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 37 ayat (1)

dalam pembuatan akta khusus, sehingga jika dilakukan tidak di hadapan PPAT maka peralihan hak atas tanah dapat dinyatakan tidak sesuai persyaratan formil dan juga tidak mengikuti prosedur hukum yang berlaku.

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas menjadi dasar penelitian ini untuk melakukan analisis yuridis terhadap kewenangan pejabat pembuat akta tanah pada proses perubahan dokumen kepemilikan tanah terutama yang masih berupa letter C menjadi sertifikat hak milik di Kabupaten Semarang.

Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan dalam penelitian adalah sebagaimana berikut :

1. Seberapa kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam proses perubahan akta tanah letter C menjadi sertifikat hak milik?
2. Bagaimana tindakan Pejabat Pembuat Akta Tanah apabila terjadi permasalahan dalam proses perubahan akta tanah Letter C menjadi sertifikat hak milik?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam proses perubahan akta tanah Letter C menjadi Sertifikat Hak Milik.
2. Untuk mengetahui akibat hukum yang dapat diterima oleh Pejabat Pembuat

Akta Tanah apabila terjadi permasalahan dalam proses perubahan akta tanah Letter C menjadi Sertifikat Hak Milik.

Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh melalui penelitian ini yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Secara teori penelitian ini akan dapat memberikan tambahan literatur bacaan dan informasi bagi kalangan akademis khususnya yang berkaitan dalam ilmu Hukum mengenai wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam proses perubahan akta tanah dan akibat hukum yang dapat diterima oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah apabila terjadi permasalahan yang diakibatkan oleh proses perubahan hak atas tanah.

2. Manfaat Praktis

Bagi Mahasiswa

Laporan penelitian ini akan mampu memberi masukan ilmu pengetahuan atau wawasan bagi mahasiswa yang menempuh pendidikan Ilmu Hukum berkaitan dengan kewenangan PPAT dalam proses perubahan akta tanah letter C menjadi sertifikat hak milik.

Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan wawasan dan dan pengetahuan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah agar dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dapat menghindari potensi untuk melakukan kesalahan dengan cermat dan hati-hati karena dapat menimbulkan akibat hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak penghadap.

Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan tambahan wawasan bagi masyarakat khususnya yang memerlukan bantuan hukum dalam proses perubahan akta tanah sehingga tidak berpotensi menimbulkan sengketa dan berakibat pada kerugian.