

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam pengertian konteks agraria, tanah berarti permukaan bumi paling luar berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Hukum tanah disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya saja yaitu aspek yuridisnya yang disebut dengan hak-hak penguasaan atas tanah. Dalam hukum, tanah merupakan sesuatu yang nyata, yaitu berupa permukaan fisik bumi serta apa yang ada di atasnya merupakan buatan manusia yang disebut fixtures. Walaupun demikian perhatian utamanya adalah bukan tanahnya itu, melainkan kepada aspek kepemilikan dan penguasaan tanah serta perkembangannya. Objek perhatiannya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah yang dimiliki dan dikuasai dalam berbagai bentuk hak penguasaan atas tanah. Dengan demikian, jelaslah bahwa tanah dalam arti yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yaitu “atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dapat pula

dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.<sup>1</sup>

Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia adalah karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah. Mereka hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendaya gunakan tanah. Masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan yang dahsyat karena manusia-manusia yang ingin menguasai tanah orang/bangsa lain karena sumber-sumber alam yang terkandung didalamnya.

Manusia akan hidup senang serba berkecukupan kalau mereka dapat menggunakan tanah yang dikuasai/dimilikinya sesuai dengan hukum alam yang berlaku, dan manusia akan dapat hidup tenteram dan damai kalau mereka dapat menggunakan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan batas-batas tertentu dalam hukum yang berlaku yang mengatur kehidupan manusia itu dalam bermasyarakat.

Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang member wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihasilkannya. Atas ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPA, kepada pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk mempergunakan yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak – hak atas Tanah*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm 10.

langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Hubungan hukum antara seseorang dengan tanah dapat dimungkinkan dengan beberapa hal misalnya karena hibah, warisan, dan sebagainya. Namun, persoalan yang dibahas dalam penulisan ini hanya menyangkut pada salah satu aspek saja, yaitu jual beli tanah. Dengan alasan bahwa cara peralihan hak milik jual beli ini yang paling banyak dilakukan oleh masyarakat dibandingkan dengan bentuk peralihan yang lain.

Dalam UUPA jual beli hanya disebutkan dalam pasal 26 yaitu yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah. Dalam pasal-pasal lainnya tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebut sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan sebagai suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar menukar, dan hibah wasiat. Jadi, walaupun dalam pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli.

Hak – hak atas tanah mempunyai peranan penting dalam kehidupan manusia, makin maju masyarakat maka akan makin padat penduduknya, sehingga menambah pentingnya kedudukan hak – hak atas tanah. Dalam melaksanakan perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah harus dilakukan dan dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT. Berdasarkan Pasal 5 ayat (3) PP No. 37 Tahun 1998 jo. Pasal 5 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2006, disamping PPAT yang diangkat, para Camat Kepala Wilayah Kecamatan yang karena

jabatannya ditunjuk pula sebagai PPAT oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk wilayah kerja di wilayah kecamatan masing-masing. Dengan demikian peranan Camat disamping sebagai Kepala Wilayah, Administrasi Pembangunan juga sebagai pejabat yang membuat akta tanah yang berperan dalam penyelesaian untuk pendaftarannya. Berkaitan tugas Camat yang demikian banyak, maka tidak mustahil akan menemui kesulitan (hambatan) tertentu dalam pembuatan akta maupun pendaftarannya di Kantor Pertanahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *Recht Kadaster* bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang nantinya akan dihasilkan berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.<sup>2</sup>

Dengan adanya kepastian hak setidaknya akan dapat mencegah terjadinya sengketa tanah. Dengan sertifikat tanah, maka jelaslah tanah tersebut sudah terdaftar di kantor pendaftaran tanah sehingga setiap orang dapat mengetahui bahwa tanah tersebut telah ada pemiliknya. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam hal Camat sebagai PPAT sementara, harus pula disadari bahwa pemberian tugas dan kewenangan tersebut sifatnya sementara karena *ex-officio* sebagai Kepala

---

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 112.

Wilayah (Camat). Hal ini hendaknya dimaklumi, sebagai aparat pemerintah karena jabatannya, Camat sebagai kepala wilayah wajib dan harus mengetahui betul dan mengerti kondisi dan permasalahan di wilayahnya, utamanya masalah pertanahan (status pemilikan mutasi tanah, rencana pemanfaatan dan penggunaannya). Dengan kondisi jabatan denikian, dalam praktek pelaksanaan fungsi ke -PPAT-an, seorang Camat tidak dapat dilepaskan/dipisahkan secara tegas dengan fungsi sebagai Kepala Wilayah maupun Pegawai Negeri dengan predikat abdi negara dan abdi masyarakat.

#### **B. Pokok Permasalahan**

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, dapat diidentifikasi beberapa hal terkait dengan kedudukan camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam pelaksanaan peralihan hak atas tanah melalui proses jual beli dan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Diantaranya adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana kedudukan Camat dalam menjalankan jabatan selaku PPAT menurut Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ?
- 2) Bagaimanakah pelaksanaan/prosedural masyarakat Kecamatan Kosambi Kabupaten Tangerang dalam menggunakan jasa PPAT Camat tersebut ?
- 3) Apakah terdapat permasalahan yang timbul bagi seorang Camat dalam menjalankan jabatan sebagai PPAT ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut terkait dengan penelitian, yaitu :

- 1) Untuk mengetahui kedudukan Camat selaku PPAT dalam pembuatan Akta Jual Beli untuk peralihan hak atas tanah girik dan pendaftarannya.
- 2) Untuk mengetahui prosedural masyarakat Kecamatan Kosambi Kabupaten Tangerang dalam menggunakan jasa PPAT Camat.
- 3) Untuk mengetahui permasalahan yang timbul terkait Camat dalam menjalankan jabatannya sebagai PPAT.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut terkait dengan penelitian, yaitu :

- 1) Sebagai pembuka wawasan tentang kedudukan Camat sebagai PPAT.
- 2) Sebagai informasi untuk mengetahui berlangsungnya pelaksanaan peralihan hak atas tanah melalui proses jual beli dan pendaftaran hak atas tanah.
- 3) Sebagai acuan bagi pihak-pihak terkait agar proses peralihan hak atas jual beli tanah dan pendaftaran hak atas tanah kedepannya dapat berjalan lebih baik lagi.
- 4) Sebagai tambahan bukti empiris yaitu sebagai referensi bagi penelitian-penelitian yang akan datang, terutama terkait dengan jabatan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.

## **E. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu, juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan – permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, artinya bahwa penelitian ini termasuk lingkup penelitian yang menggambarkan, menelaah, dan menjelaskan secara tepat serta menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Camat selaku PPAT. Bersifat deskriptif analisis dalam penelitian ini oleh karena penelitian ini akan menggambarkan dan melukiskan peraturan – peraturan terkait dengan tujuan penelitian ini.

### **2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang penulis gunakan adalah tipe penelitian normatif. Kemudian penulis juga akan menggunakan studi empiris atau biasa disebut penelitian lapangan sebagai penunjang dalam penelitian ini, yaitu dengan datang kepada para narasumber yang berkompeten. Hal ini dimaksudkan sebagai usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sikap hukum yang nyata atau sesuai dengan kenyataan yang ada. Disamping itu dengan

melakukan penelitian lapangan maka keakuratan data-data akan dapat terjamin.

### 3. Jenis Data

Dalam penelitian ini data yang digunakan sebagai bahan penulisan adalah data sekunder, yang meliputi :

- a. Bahan Hukum Primer, seperti : Undang-Undang Dasar 1945, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, Peraturan Menagri/KBPN No. 1 Tahun 1996 tentang Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah, PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b. Bahan Hukum Sekunder, seperti : Buku-buku
- c. Bahan Hukum Tersier, seperti : Skripsi.

### 4. Analisis data

Analisis data dilakukan dengan kualitatif untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah yaitu dengan melakukan analisis terhadap asas-asas hukum yang berlaku serta peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Camat sebagai PPAT.

Bahan-bahan hukum yang telah didapat pertama-tama diletakan menurut bidang hukumnya masing-masing. Setelah itu bahan-bahan tersebut dipaparkan dan ditafsirkan kembali hingga membentuk suatu pernyataan atau keterangan dalam bentuk kalimat yang mudah dipahami.

#### **F. Definisi Operasional**

Berikut ini adalah beberapa pengertian terkait dengan penelitian ini, diantaranya adalah sebagai berikut :

- 1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta – akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.<sup>3</sup>
- 2) PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.<sup>4</sup>
- 3) Camat adalah seorang pejabat umum berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah.<sup>5</sup>
- 4) Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37 Tahun 1998, LN No. 52 Tahun 1998, TLN No. 3746, Pasal 1 butir 1.

<sup>4</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir 2.

<sup>5</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Kecamatan*, PP No. 19 Tahun 2008, LN No. 40 Tahun 2008, TLN No.4826, Pasal 14 ayat (2).

- 5) Pendaftaran tanah adalah suatu tindakan hukum yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.<sup>7</sup>
- 6) Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.<sup>8</sup>
- 7) Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota.<sup>9</sup>
- 8) Warga Negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang – undangan.<sup>10</sup>
- 9) Formasi PPAT adalah jumlah maksimum PPAT yang diperbolehkan dalam suatu satuan daerah kerja PPAT.<sup>11</sup>
- 10) Peralihan Hak adalah suatu peralihan kepada pihak lain yang dilakukan secara sengaja biasa disebut dengan pemindahan hak atas tanah (misal : jual beli tanah,

---

<sup>6</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 700, Pasal 1 butir 1.

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007), hlm. 407.

<sup>8</sup> Wikipedia Ensiklopedia Bebas, *Hak Atas Tanah (On-Line)*, tersedia di [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com) (10 Februari 2010).

<sup>9</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Kecamatan*, *Loc. Cit.* Pasal 1 butir 5.

<sup>10</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan*, UU No.12 Tahun 2006, LN No.60 Tahun 2006, TLN No. 4634, Pasal 1 butir 1.

<sup>11</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, *Loc.Cit*, Pasal 1 butir 7.

hibah, tukar-menukar, lelang, dll), maupun secara tidak sengaja (misal : pewarisan karena kematian).

- 11) Pemindahan Hak adalah hak atas tanah yang sengaja dialihkan kepada pihak lain (misal : jual beli, tukar menukar, hibah, pemberian menurut hukum adat, pemasukan dalam perusahaan atau inbreng, dan hibah wasiat).
- 12) Bidang Tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas.<sup>12</sup>
- 13) Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.<sup>13</sup>
- 14) Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang dibentuk karena pihak yang satu telah mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak kebendaan dan pihak yang lain bersedia untuk membayar harga yang diperjanjikan.<sup>14</sup>
- 15) Akta adalah surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dsb) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696, Pasal 1 butir 2.

<sup>13</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir 23.

<sup>14</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No.5 Tahun 1960, LN N0. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Pasal 1457.

<sup>15</sup> Definisi Akta (On-Line), tersedia di [www.artikata.com](http://www.artikata.com) (10 Februari 2010).

- 16) Jual Beli adalah persetujuan saling mengikat antara penjual, yakni pihak yang menyerahkan barang, dan pembeli sebagai pihak yg membayar harga barang yang dijual.<sup>16</sup>

### **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini disajikan secara sistematis dalam bab-bab yang saling melengkapi dan menjadi satu kesatuan yang padu.

#### **BAB I : Pendahuluan**

Bab ini berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, definisi operasional, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : Tinjauan Umum Tentang Camat dan Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Bab ini membahas tentang pengertian camat, kedudukan, tugas, dan kewenangan camat, persyaratan camat, pembentukan kecamatan, pengertian PPAT, dasar hukum PPAT, macam – macam PPAT, tugas, kewenangan, dan kewajiban PPAT, serta formasi PPAT.

---

<sup>16</sup> *Ibid*,

**BAB III : Tinjauan Umum Tentang Tanah Girik (Eks. Hak Milik Adat), Peralihan Haknya, dan Implementasi Pendaftaran Tanah**

Bab ini membahas tentang tanah girik secara umum, macam-macam peralihan hak atas tanah, tinjauan umum mengenai jual beli, urgensi pendaftaran tanah, teori pendaftaran tanah, berbagai macam sistem pendaftaran tanah, sistem pendaftaran tanah di Indonesia, dan pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia

**BAB IV : Keberadaan Camat Selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pembuatan Akta Jual Beli Untuk Peralihan Hak Atas Tanah Girik (Eks. Hak Milik Adat) di Wilayah Kerja Kecamatan Kosambi Kab. Tangerang**

Bab ini membahas tentang gambaran umum lokasi penelitian, pelaksanaan atau prosedural masyarakat Kecamatan Kosambi dalam melakukan jual beli untuk peralihan hak atas tanah girik dengan menggunakan jasa PPAT Camat, proses pendaftaran tanah untuk pertama kali terhadap tanah girik (Eks. Hak Milik Adat), kasus posisi, kemudian analisa dan pertimbangan hukum mengenai kedudukan Camat dalam menjalankan jabatannya sebagai PPAT di wilayah kerja Kec. Kosambi Kab. Tangerang.

**BAB V : Penutup**

Bab ini memuat kesimpulan dari hasil penelitian serta merangkum jawaban dari hal-hal yang dinyatakan dalam perumusan masalah. Bagian saran memuat saran-saran sebagai suatu usaha perbaikan atas permasalahan yang sedang diteliti.