PERANAN PPAT DALAM PELAKSANAAN PENSERTIPIKATAN TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN JEPARA

TESIS

Disusun

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2

Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh:

RETNO DEWI ESTIWULAN

B4B.006204

PEMBIMBING:

Yunanto, SH, M.Hum

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2009

PERANAN PPAT DALAM PELAKSANAAN PENSERTIPIKATAN TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN JEPARA

Disusun Oleh:

RETNO DEWI ESTIWULAN

B4B.006204

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal 16 Desember 2009

Tesis ini telah diterima

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar

MAgister Kenotariatan

Pembimbing,

Yunanto, SH, M.Hum
NIP. 196105301987031001

Mengetahui
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

H. Kashadi, SH, MH
NIP. 19540624198031001

ABSTRAK

JUDUL : PERANAN PPAT DALAM PELAKSANAAN PENSERTIPIKATAN TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN JEPARA

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mendeskripsikan peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; (2) mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; dan (3) mengkaji upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara tersebut.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, bersifat deskriptif analitis. Peneliti bermaksud menggambarkan fenomena yang menjadi pokok permasalahan dan akan mengekspresikan berbagai aspek yang terkait sebagai upaya pengembangan hukum pensertipikatan tanah, PPAT, dan bidang yang berkaitan dengan pensertipikatan tanah khususnya di Kabupaten Jepara. Teknik pengumpulan data disesuaikan dengan jenisnya, yakni: (1) data primer dikumpulkan melalui wawancara, dan (2) data sekunder dikumpulkan melalui studi pustaka. Adapun pengolahan data digunakan metode trianggulasi (*trianggulation*), pengecekan sejawat, dan referensi yang memadai. Analisis data pada penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menjelaskan masalah yang diteliti.

Penelitian ini dapat disimpulkan (1) PPAT sangat berperan dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik, tertib administrasi serta berpegang teguh pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 khususnya Pasal 6 dan 42, Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998, maupun Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006; (2) PPAT menghadapi beberapa kendala, yakni: (a) Surat-surat tanah tidak lengkap; (b) Saksi yang menguatkan batas-batas tanah dalam menentukan obyek hak milik tidak ada; (c) Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tidak jelas; (3) Sebagai upaya mengatasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik, PPAT mengembalikan berkas untuk dilengkapi. Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan: (1) PPAT tetap konsisten melaksanakan tugas sesuai dengan kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (2) Penting sekali adanya sosialisasi dari pihak Badan Pertanahan Nasional; (3) Upaya-upaya PPAT dalam mengatasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik tidak menyimpang dari persyaratan hukum yang harus dipenuhi oleh pihak yang berkepentingan.

Kata Kunci : PPAT, Pendaftaran Tanah

ABSTRACT

TITLE : THE ROLE OF PPAT WHILE CARRYING LAND PROPERTY CERTIFICATION ON JEPARA REGENCY

This research has purpose to: (1) describe role of PPAT within implementation of private owned land property certification on Jepara Regebcy; (2) describe any restriction factors against PPAT when implementation of private owned land certification on Jepara Regency; and (3) Examine PPAT'effort while overcome cumberer factors of the implementation of private owned land property certification on Jepara Regency.

This analytical descriptive research used empirical juridical approach. This research was done on Jepara Regency. Data gathering method used acoording to its type, they are: (1) primary data gathering, which has done through interview, and (2) secondary data gathering that is performed by ;iteratureexamination. Data gathering processing was used trianggulation method, colleague checking, and sufficient reference. Data analysis in this research was done qualitativelly, that is, the gathered data willbe arranged systematically then analitically quantify to explain the examined problems.

The results of the research show that (1) PPAT take highly role for giving certainty and legal protection, also, private owned land property administration rule, such Government Regulation No. 24 1997, Government Regulation No. 37 1998, Head of BPN Regulation No. 1 2006; (2) while perform such land certification, PPAT faced several constraints, they are: (a) incomplete land certificate in result required village certificate (b) lack of witnesses who corrobote land borders for determined such land owned right, (c) unclear NJOP (Tax Object Sell Value), thus it can not determine its BPHTB tax amount; (3) as effort to overcome contraint factors during certifiction of private owned land property , PPAT will return bundles in order to meet its requirements, i. E. Asking the related parties to: (a) complete bundle with the certificate of dealt land; (b) complete any witnesses upon land borders that will be certificated, (c) manage the running years NJOP to PBB office. Based on just mentioned conclusion, it's suggested that: (1) As PPAT was highly play role on implementation of private owned land property, it's wished that may keep such role by doing task in appropriate with the private legal; (2) to minimize any occured constraints on implementation of private ownd land property, it's very important to hold periodically socialization from National Land Affair Bodies; (3) PPAT's effort for overcoming any constraint factors during make certificate on private owned land property mus be always in appropriate with the main problems, thus it will not deviate from legal regulation that must be obeyed by the interst parties. Therefore certainly, legal protection, and administration order of land certification still watched out.

Keywords: PPAT, Private Land

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto

"*Constant dropping water break rock*"

(Penulis)

Persembahan

1. Untuk ayah dan ibuku yang kuhormati dan kucintai.
2. Untuk saudara-saudaraku yang kusayang dan kucintai.

KATA PENGANTAR

Syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena dengan rakhmatNya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul "Peranan PPAT dalam Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah di Kabupaten Jepara". Tesis ini merupakan salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata II Ilmu Kenotariatan guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa tesis ini terwujud atas bantuan berbagai pihak. Karena itu penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah membantu kelancaran penyelesaian tesis ini.
2. Bapak H. Kashadi, SH, MH selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Progam Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah memperlancar penyelesaian tesis ini.
3. Bapak Dr. Budi Santoso, SH, MS selaku Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah banyak membantu dalam penyelesaian program studi penulis.
4. Bapak Yunanto, SH, M.Hum, selaku Pembimbing yang telah memberikan bimbingan kepada penulis dengan baik dan tulus dalam menyelesaikan tesis ini.
5. Kedua orang tuaku yang telah membesarkan, mengasuh dan mendidik penulis dengan cinta dan kasih sayang yang tulus.
6. Saudara-saudaraku tercinta yang telah mendukung baik moril maupun materiil.

7. Pihak-pihak yang tidak mungkin penulis sebutkan di sini satu per satu, yang secara langsung maupun tidak langsung membantu kelancaran penyelesaiaan tesis ini.

Semoga bantuan, pengorbanan dan amal baik semuanya mendapat balasan yang berlimpah dari Tuhan Yang Maha Esa. Penulis berharap agar tesis ini berguna untuk memperkaya khasanah pengetahuan khususnya menyangkut Pensertipikatan Tanah Secara Sporadik

Semarang, 16 Desember 2009

Penulis,

Retno Dewi Estiwulan

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL …… i

LEMBAR PENGESAHAN ..……...……. ii

ABSTRAK …… iii

ABSTRACT ……. iv

MOTTO DAN PERSEMBAHAN ……. v

KATA PENGANTAR ……. vi

DAFTAR ISI ……. viii

DAFTAR LAMPIRAN ……. x

BAB I. PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah ..……..…….. 1

B. Rumusan Masalah ……..……..……. 7

C. Tujuan Penelitian ..……..……. 7

D. Kegunaan Penelitian ..……. 8

E. Metode Penelitian ……..……. 8

1. Metode Pendekatan ...……. 8

2. Spesifikasi Penelitan ……. 9

3. Lokasi Penelitian ……....……. 9

4. Teknik Pengumpulan Data ...……. 10

5. Teknik Pengolahan Data ……. 12

6. Teknik Analisis Data …..…….. 13

F. Sistematika Penulisan Tesis …… 14

BAB II TINJAUAN PUSTAKA …….. 17

A. Tinjauan Tentang PPAT ..……..……..…. 17

B. Peran PPAT dalam Pelayanan pada Masyarakat ..…… 27

C. Dukungan Norma Hukum, Budaya Hukum bagi Pelaksanaan

Tugas PPAT …… 28

D. Pensertipikatan Tanah Hak Milik ……..…… 33

BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN …… .40

A. Peran PPAT dalam Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik40

B. Faktor-faktor yang Menjadi Penghambat bagi PPAT dalam

Melaksanakan Pensertipikatan Tanah Hak Milik 45

C. Upaya PPAT dalam Mengatasi FaktorPenghambat Pelaksanaan

Pensertipikatan Tanah Hak Milik ……... 51

BAB IV. PENUTUP ..……...…… 71

A. Kesimpulan ...……..... 71

B. Saran ……..…….. 72

DAFTAR PUSTAKA ..…… 74

LAMPIRAN …..…… 77

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran Halaman

1. Hasil Wawancara …….. 77
2. Daftar Nama Responden, Tempat, dan Tanggal Pelaksanaan Wawancara ..82

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

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[1)]. 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 perlndungan 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 di bidang perbankan, pensertipikatan tanah, kegiatan sosial, dan lain-lain kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan

---

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

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, 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 penandatangan 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 pensertipikatan 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, sewa menyewa, pembebanan hak

tanggungan atas tanah yang dijadikan jaminan, karena adanya pemberian kredit, 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.

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.

Pensertipikatan tanah bisa dilakukan secara individual, kolektif, dan massal. Pensertipikatan massal bisa berbentuk Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) dan Sertifikat Massal Swadaya (SMS). 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 relefan. 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 pensertipikatan tanah hak milik itu. Hal ini merupakan salah satu tantangan PPAT untuk menjelaskannya sehingga

masyarakat menjadi mengerti dan memahami. Sebagaimana diketahui bahwa pendaftaran tanah dapat melalui dua cara, yakni cara sistematik dan cara sporadik. Untuk cara sistematik tidak banyak dijumpai masalah karena ini berkaitan langsung dengan program pemerintah sehingga tidak terlalu ada kendala di lapangan. Namun untuk cara sporadik banyak dijumpai kendala. Hal tersebut disampaikan dalam salah satu makalah yang berjudul ”Sertifikat sebagai Alat Bukti yang Sah”, bahwa bagi yang menempuh cara sporadik 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 (diakses dari internet 21 Oktober 2009: http://phekix.wordpress.com/2009/04/08). Di samping beberapa penyebab terhambatnya proses pensertipikatan 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 tercntum 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; (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 peran PPAT khususnya dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik? Problematika inilah yang menyebabkan penulis tertarik untuk mengkajinya melalui sebuah penelitian berjudul: “Peranan PPAT dalam Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik di Kabupaten Jepara”.

Rumusan Masalah

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

1. Bagaimanakah peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara?
2. Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara?
3. Bagaimanakah upaya PPAT untuk mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara tersebut?

Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mendeskripsikan peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara.
2. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara
3. Untuk mengkaji upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara tersebut.

Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis.

Kegunaan Secara Teoritis

Dapat memperkaya khasanah Ilmu Pengetahuan Hukum khususnya menyangkut kenotariatan.

Kegunaan Secara Praktis

Sebagai penambah wawasan masyarakat tentang pensertipikatan tanah hak milik.

Metode Penelitian

Metode Pendekatan

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang hukum pensertipikatan tanah, PPAT, dan bidang-bidang terkait. Sedangkan 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 sosial [2)].

Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena peneliti bermaksud menggambarkan/melukiskan keadaan subyek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya [3)]. 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 pelaksanaan pensertipikatan tanah secara sporadik khususnya di Kabupaten Jepara.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Jepara. 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 Jepara.

Didukung 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.

---

2) Soejono dan Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), hlm 57.

[3] Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1983), hlm 63.

Teknik Pengumpulan Data

Jenis data penelitian ini meliputi data primer yang berupa data yang 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) Peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; (2) faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung bagi PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; dan (3) upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara tersebut.

Adapun bentuk wawancara yang digunakan adalah wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Wawancara terstruktur dilakukan dengan 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, rekaman (*recorder*), 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 peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara.

Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data data yang terkumpul digunakan metode trianggulasi kualitatif. Sedangkan keabsahan datanya diperiksa dengan trianggulasi (*trianggulation*), pengecekan sejawat, dan referensi yang memadai. Trianggulasi (*trianggulation*) adalah pemeriksaan keabsahan data melalui sumber lainnya [4]. Dalam hal ini, peneliti membandingkan data dari berbagai sumber. Misalnya untuk melacak kebenaran informasi yang disampaikan oleh PPAT yang satu, peneliti mengkonfirmasikan dengan informasi yang disampaikan oleh PPAT lainnya. Pengecekan sejawat (*peer debriefing*) adalah pemeriksaan keabsahan data dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir dalam bentuk diskusi analitik dengan teman sejawat [5]. Dalam hal ini, peneliti mengekspos hasil

---

[4] *Ibid*, hlm. 152.
[5] *Ibid*, hlm. 152.

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

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 pensertipikatan tanah dan PPAT, yakni: (1) Peran PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; (2) faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung bagi PPAT dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara; dan (3) upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik di Kabupaten Jepara 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.

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 pelaksanaan pensertipikatan tanah hak milik secara periodik, khususnya di Kabupaten Jepara, yakni terdiri atas: (1) latar belakang masalah, (2) rumusan masalah, (3) tujuan dan kegunaan penelitian, dan (4) metode penelitian yang terdiri atas: (a) metode pendekatan; (b) spesifikasi penelitian; (c) lokasi penelitian; (d) teknik pengumpulan data; (e) pengolahan data; dan (f) teknik analisis data; serta 5) 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: (1**)** tinjauan tentang PPAT**,** (2**)** peranan PPAT dalam pelayanan pada masyarakat; (3**)** dukungan norma hukum bagi pelaksanaan tugas PPAT , dan (4) pensertipikatan tanah hak milik.

Bab III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menyampaikan tentang hasil penelitian dan pembahasan sesuai permasalahan penelitian, yakni: (1) Peranan PPAT dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik di Kabupaten Jepara; (2) Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pensertipikatan Tanah Hak Milik, dan (3) Upaya PPAT dalam

menanggulangi penghambat pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik di Kabupaten Jepara

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.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Tentang PPAT

Pengertian PPAT

Pengertian PPAT dapat dilihat dalam Pasal 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, disebutkan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah. [6)]

Effendi Perangin-angin menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat yang berwenang membuat akta daripada 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.[7)]

Di samping PPAT umum sebagaimana disebutkan di atas, ada pula PPAT Sementara dan PPAT Khusus. Pasal 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan bahwa PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat Akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. [8)] Sedangkan PPAT Khusus adalah

---

6) *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*,hlm 9.

7) Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm 3.

8) *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 9.

pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat Akta PPAT tertentu, khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.[9)]

Dalam pelaksanaan administrasi pensertipikatan tanah, data pendaftaran tanah yang tercatat di Kantor Pertanahan harus selalu sesuai dengan keadaaan atau status sebenarnya mengenai bidang tanah yang bersangkutan, baik yang menyangkut data fisik bidang tanah tesebut maupun hubungan hukum yang menyangkut bidang tanah itu atau data yuridisnya. Dalam hubungan dengan tindak lanjut terhadap pencatatan data yuridis ini, diperlukan Petugas Pembuat Akta Tanah atau PPAT yang akan menerbitkan akta tanah. Dengan demikian, peran PPAT sangat penting dalam hubungannya dengan maksud memudahkan pendataan, pendaftaran, memberikan hak baru, dan/atau membebankan hak atas tanah.

Pengangkatan PPAT

Pengangkatan dan penunjukan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam dalam Pasal 11 dan Pasal 12 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006.

---

9) *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit,* hlm 9.

Pasal 11 menyebutkan bahwa:

(1) PPAT diangkat oleh Kepala Badan

(2) Untuk dapat diangkat sebagai PPAT, yang bersangkutan harus lulus ujian PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanhsn Nasional Republik Indonesia

(3) Ujian PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diselenggarakan untuk mengisi formasi PPAT di kabupaten/kota yang formasi PPAT nya belum terpenuhi. [10)]

Pasal 12 menyebutkan bahwa:

(1) Sebelum mengikuti ujian PPAT, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional

Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT.

(2) Pendidikan dan pelatihan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimaksudkan untuk mendapatkan calon PPAT yang profesional dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugas jabatannya.

(3) Materi ujian PPAT terdiri dari: (1) Hukum Pensertipikatan tanah Nasional; (2) Organisasi dan Kelembagaan Pensertipikatan tanah; (3) Pendaftaran Tanah; (4) Peraturan Jabatan PPAT; (5) Pembuatan Akta PPAT; dan (6) Etika Profesi.[11)]

[10)] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit,* hlm 9.

[11)] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit,* hlm 12.

Selain PPAT sebagaimana dimaksudkan di atas, Camat maupun Kepala Desa dapat pula menjadi PPAT di wilayahnya. Hal ini disebabkan suatu keadaan tertentu (kondisi geodrafis, kondisi masyarakat setempat, atau jumlah PPAT-nya belum cukup, dan lain-lain) sehingga Camat maupun Kepala Desa ditunjuk menjadi PPAT. Seperti disebutkan pada Pasal 18 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional bahwa:

(1) Dalam hal tertentu Kepala Badan dapat menunjuk Camat dan/atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara;

(2) Sebelum Camat dan/atau Keepala Desa ditunjuk sebagai PPAT Sementara, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Petanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi PPAT.

(3) Kewajiban mengikuti pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan bagi Camat dan/atau Kepala Desa yang akan ditunjuk

sebagai PPAT Sementara, apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada PPAT.

(5) Pendidikan dan Pelatihan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimaksudkan untuk menambah kemampuan PPAT Sementara dalam melaksanakan tugas jabatannya.[12)]

[12)] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006,. Opcit,* hlm 12*.*

Dari beberapa penjelasan yang disampaikan melalui pasal-pasal tersebut di atas, jelaslah bahwa PPAT adalah pejabat yang tugasnya berkaitan dengan pendaftaran dan pembuatan akta tanah yang dipersiapkan dengan persyaratan sedemikian rupa agar dapat melaksanakan tugas jabatannya. Di samping PPAT umum, juga ada PPAT Sementara dan PPAT Khusus yang mempunyai tugas pokok dan kewenangan sendiri-sendiri.

Hal yang penting untuk dipahami pula mengenai PPAT, bahwa sebagai pejabat yang melaksanakan tugas berkaitan dengan bidang pendaftaran dan pembuatan akta tanah, jabatan PPAT selalu dikaitkan dengan wilayah tertentu yang menjadi daerah kerjanya. Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Petanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 mengatur tentang wilayah atau daerah kerja PPAT, bahwa:

(1) Daerah kerja PPAT adalah suatu wilayah kerja Kantor Pertanahan;

(2) Daerah kerja PPAT Sementara dan PPAT Khusus meliputi wilayah kerjanya sebagai pejabat pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya. [13)]

Karena fungsinya yang penting berkaitan dengan bidang pendaftaran dan pembuatan akta tanah bagi masyarakat yang memerlukan, maka fungsi tersebut harus dilaksanakan di seluruh wilayah negara. Karena itu di wilayah yang belum

cukup terdapat PPAT, Camat perlu ditunjuk sebagai pejabat yang melaksanakan

[13] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 5-6.

fungsi tersebut. Adapun yang dimaksud dengan daerah yang belum cukup terdapat PPAT adalah daerah yang jumlah PPAT nya belum memenuhi jumlah formasi yang ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 (tentang formasi PPAT). Di daerah yang sudah cukup terdapat PPAT dan merupakan daerah tertutup untuk pengangkatan PPAT baru, Camat yang baru tidak lagi ditunjuk sebagai PPAT Sementara. Berdasarkan pertimbangan untuk memenuhi pelayanan kepada masyarakat di daerah-daerah terpencil, yang masyarakat akan merasakan kesulitan apabila harus pergi ke Kantor Kecamatan untuk melaksanakan transaksi mengenai tanahnya. Menteri juga dapat menunjuk Kepala Desa untuk melaksanakan tugas PPAT.

Tugas Pokok dan Kewenangan PPAT

Tugas pokok dan kewenangan PPAT diatur dalam Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa:

(1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilaksanakannya 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 tertentu;

(e) pembagian hak bersama;

(f) pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;

(g) pemberian Hak Tanggungan;

(h) pemberian Kuasa memberikan Hak Tanggungan. [14)]

Jadi, menurut pernyataan yang disebutkan dalam pasal tersebut di atas, tugas pokok PPAT adalah 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 tentang perubahan data pendaftaran tanah yang meliputi: jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan tertentu, pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik, pemberian Hak Tanggungan, dan pemberian Kuasa memberikan Hak Tanggungan.

---

14) *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 4-5.

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 PPATdi 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.[15)]

Agar para PPAT mempunyai wawasan yang luas berkaitan dengan jabatannya sehingga dapat menjalankan tugas dengan baik, maka perlu ada pembinaan dan pengawasan terhadap mereka. Hal itu telah diatur dalam Pasal 65 sampai dengan Pasal 68 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, yakni sebagai berikut:

Pasal 65 menyebutkan bahwa:

(1) Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas PPAT dilakukan oleh Kepala Badan.

---

15) *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 33.

(2) Pembinaan dan pengawasan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam pelaksanaannya oleh kepala Badan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pertanahan. [16)]

Pasal 66 menyebutkan bahwa:

(1) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Badan sebagai berikut:

memberikan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT;

memberikan arahan pada semua pemangku kepentingan yang berkaitan dengan ke-PPAT-an;

melakukan, pembinaan dan pengawasan atas organisasi profesi PPAT agar tetap berjalan sesuai dengan arah dan tujuannya;

menjalankan tindakan-tindakan lain yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sebagaimana mestinya;

melakukan pemninaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPAT Sementara dalam rangka menjalankan kode etik profesi PPAT.

(2) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Kantor sebagai berikut:

menyampaikan dan menjelaskan kebijakan dan peraturan pensertipikatan tanah serta petunjuk teknis pelaksanaan tugas PPAT yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

[16] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 39.

membantu melakukan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan pensertipikatan tanah serta petunjuk teknis;

secara periodik melakukan pengawasan Kantor PPAT guna memastikan kertiban administrasi, pelaksanaan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ke-PPAT-an.

(3) Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai berikut:

a. membantu menyampaikan dan menjelaskan mkebijakan dan peraturan pensertipikatan tanah serta petunjuk teknis pelaksanaan tugas PPAT yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan dan peraturan perundang-undangan;

b. memeriksa akta yang dibuat PPAT dan memberitahukan secara tertulis kepada PPAT yang bersangkutan apabila ditemukan akta yang tidak memenuhi syarat untuk digunakan sebagai dasar pendaftaran haknya;
c. melakukan pemeriksaan mengenai pelaksanaan kewajiban operasional PPAT. [17)]

Perihal sanksi hukum terhadap PPAT lebih tegas digambarkan dalam Pasal 28 Ayat (1) huruf c Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa PPAT diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena melakukan pelanggaran ringan terhadap

---

17) *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 39-40.

larangan atau kewajiban sebagai PPAT. Kemudian Pasal 28 Ayat (2)menyebutkan bahwa PPAT diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya karena: (a) melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT; (b) dijatuhi hukuman kurungan penjara karena melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap; dan (c) melanggar Kode Etik Profesi. [18)]

Peran PPAT dalam Pelayanan pada Masyarakat

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 adalah Sertifikat Hak Atas Tanah. Akta otentik sebagai alat bukti terkuat

---

18) *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*, hlm 18.

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 diterbtkannya akta otentik yang berupa Sertifikat Hak Atas Tanah.

Dukungan Norma Hukum bagi PelaksanaanTugas 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.

Di Indonesia, sebagai norma dan aturan dasarnya adalah Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Karena itu, norma dan aturan yang ada di Indonesia dalam bidang apapun tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dalam Penjelasan Umum UUD 1945, ditegaskan bahwa Pancasila adalah Cita Hukum (*Rechtside*) yang menguasai Hukum Dasar Negara, baik hukum dasar tertulis maupun hukum dasar tidak tertulis. Oleh A. Hamid S. Attamimi disebutkan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menurut Nawiasky, bagi suatu negara sebaiknya disebut Norma Fundamental Negara (*Staats-fundamentalnorm*) yang menciptakan semua norma-norma yang lebih rendah dalam sistem norma hukum tersebut serta menentukan berlaku atau tidaknya norma-norma dimaksud. [19)]

[19)] A. Hamid S. Attamimi, "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Ketatanegaraan", *Pancasila sebagai Ideologi Negara* (Jakarta: BP7 Pusat 1996), hlm 70.

Dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum. Hal ini bukan berarti bahwa hukum bukan hanya produk yang dibentuk oleh Lembaga Tertinggi atau Lembaga-lembaga Tinggi Negara saja, melainkan lebih dari itu hukum mendasari dan membimbing tindakan-tindakan Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara maupun segenap warga negara Indonesia dalam segala aspek kegiatan kemasyarakatan, kebangsaan, kenegaraan, politik, ekonomi, sosial, budaya, keamanan, dan lain-lain. Misalnya dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris disebutkan "Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar

Negara Republik Indonesia 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan". Hal ini menunjukkan bahwa Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 merupakan sumber, dasar dan norma hukum di Indonesia. Dengan demikian, Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 sebenarnya menjamin adanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum kepada siapapun melalui undang-undang, peraturan, atau hukum yang derajatnya di bawah hukum dasar sebagai realisasi dan pengembangan hukum dasar itu dalam bidang-bidang tertentu.

Setiap manusia mempunyai kepentingan yang berbeda-beda, bahkan tidak jarang saling bertentangan satu dengan yang lain sehingga dapat menimbulkan kericuhan, atau pertikaian. Karena itu, manusia memerlukan norma atau kaidah. Kaidah diperlukan manusia sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan keadaan yang tertib dan tenteram dalam kehidupannya. Salah satu bentuk dari norma atau kaidah tersebut adalah kaidah hukum.

Menurut Lawrence M. Friedmann, setiap hukum selalu mengandung tiga komponen, yakni komponen struktural, komponen substansial, dan komponen kultural [20]. Komponen struktural dari sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan fungsi yang berbeda-beda dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut, termasuk struktur organisasinya, landasan hukum yang digunakan untuk bekerjanya, serta pembagian kompetensinya. Sedangkan komponen substansial mencakup segala macam keluaran dari suatu sistem hukum. Dalam pengertian ini termasuk norma-norma hukum baik yang berupa peraturan, keputusan, doktrin sejauh digunakan dalam proses yang bersangkutan. Adapun komponen kultural hukum adalah keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Hal ini kemudian ditegaskan oleh Abdurrahman bahwa budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan [21].

---

[20] Sutikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: suatu pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 1991), *hlm* 63.
[21] *Ibid*, *hlm* 90.

Dengan demikian, dapatlah dipahami apabila bekerjanya hukum sekadar dilihat dari segi struktural belaka, maka kita akan terpaku pada kerangka bekerjanya sistem hukum sebagaimana yang telah digambarkan dalam peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Demikian pula halnya apabila bekerjanya hukum sekadar dilihat dari segi substansial belaka, maka hukum tidak lebih dari seperangkat norma yang logis, konsisten dan bersifat otonom. Dalam hal ini, hukum hanya dipandang sebagai sesuatu yang bersifat dogmatis sehingga realita sosial tidak diperhitungkan. lembaga-lembaga hukum, politik, agama dan lain-lain sepanjang waktu dalam sejarah bangsa dan masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan nilai-nilai hukum substansial terdiri dari anggapan dasar

mengenai distribusi maupun penggunaan sumber-sumber di dalam masyarakat tentang apa yang dianggap adil atau tidak adil oleh masyarakat yang bersangkutan.

Satjipto Raharjo menganggap bahwa dalam bekerjanya hukum, hal yang tidak dapat diabaikan adalah orang-orang atau anggota masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan hukum dan yang menjalankan hukum positif itu, apakah akan menjadi hukum yang dijalankan dalam masyarakat banyak ditentukan oleh sikap, pandangan serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat ini [21)].

[22)] *Ibid hlm.,* 91.

Hukum memang harus dilaksanakan secara efektif. Efektivitas hukum ini tergantung pada berbagai faktor, seperti wujud dari hukum itu sendiri, sarana penunjang pelaksanaannya, pelaksana hukum dan pihak yang dikenai hukum tersebut. Wujud dari hukum biasanya sudah disusun sedemikian rupa oleh para ahli di bidangnya. Pelaksana hukum juga sudah ditunjuk berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang dipandang mampu untuk melaksanakan tugas hukum dengan baik. Pihak yang dikenai hukum, yakni masyarakat pun ada. Sarana penunjang hukum pun sudah disediakan bersamaan dengan mulai diundangkan dan diberlakukannya hukum yang dimaksud. Namun bagaimana kedua belah pihak, yakni pihak pelaksana hukum dan pihak yang dikenai hukum itu menerapkan dan menjalankan kaidah-kaidah hukum merupakan kunci terwujudnya efektivitas hukum tersebut. Bila keduanya tidak mempunyai kesadaran hukum untuk melaksanakan hukum itu dengan baik, maka hukum itu menjadi tidak efektif. Kesadaran hukum ini sangat tergantung pada budaya hukum yang ada di masyarakat di mana hukum itu diberlakukan. Karena itu, penegakan hukum sebagai pelaksanaan hukum secara kongkret dalam kehidupan masyarakat sehari-hari seharusnya berlaku bagi para penegak hukum dan masyarakat sebagai obyek hukum.

Uraian di atas menunjukkan betapa besarnya dukungan norma hukum bagi pelaksanaan tugas PPAT. Hukum tentang PPAT, hukum tentang pensertipikatan tanah, dan hukum tentang bidang-bidang yang berkaitan dengan hukum-hukum tersebut bersumber pada norma dasar, yakni Pancasila dan Undang-undang Dasar

1945. Dengan demikian, terjamin adanya kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum kepada siapapun melalui undang-undang dan peraturan tersebut.

Pensertipikatan Tanah Hak Milik

Pensertipikatan tanah hak milik melalui sebuah proses, yakni bermula dari adanya pendaftaran tanah, kemudian berakhir dengan ditertitkannya 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 Hak Milik

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. [23)]

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.

[23)] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Jambatan, 2003), *hlm* 461.

Selaras dengan tujuan SMS, pendaftaran hak atas tanah diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat akan hak-hak dan kewajiban atas tanahnya, serta mempertinggi kesadaran hukum mereka berkaitan dengan pensertipikatan

tanah. Kesadaran hukum yang demikian sangat menguntungkan baik bagi pemerintah maupun masyarakat sendiri. Keuntungan tersebut tercermin dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah:

(1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
(2) 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.
(3) Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pensertipikatan tanah.

Pendaftaran tanah ini penting untuk ditingkatkan kualitas pelaksanaannya mengingat permintaan pendaftaran tanah hak milik semakin bertambah banyak. Dengan demikian, kesadaran hukum masyarakat mengenai pensertipikatan tanah meningkat pula kuantitasnya.

Macam Pendaftaran Tanah Hak Milik

Pendaftaran tanah hak milik terdiri atas dua macam, yakni:

a. Sukarela (*Oluntary Initial Registration*): pendaftaran tanah dilakukan bilamana pemilik tanah belum merasa atau tidak tersangkut dalam perbuatan hukum, sehingga seseorang mendaftarkan tanahnya karena menyadari betapa pentingnya memiliki alat bukti yang berupa sertifikat apabila sewaktu-waktu diperlukan.

Wajib (*Compulsary Initial Registration*): pendaftaran tanah wajib dilakukan seseorang karena sedang melakukan perbuatan hukum atas tanahnya.

Macam pendaftaran tanah hak milik tersebut mengandung pengertian bahwa macam pendaftaran tanah hak milik yang pertama (sukarela) dilakukan atas kesadaran sendiri sebagai persiapan bila sewaktu-waktu terjadi proses hukum, sedangkan macam pendaftaran tanah hak milik yang kedua (wajib) dilakukan karena pemilik tanah sedang terlibat dalam proses hukum.

3. Kegunaan Pendaftaran Tanah Hak Milik

Pendaftaran tanah mempunyai kegunaan ganda, artinya di samping berguna bagi pemegang hak juga berguna bagi pemerintah. Masing-masing kegunaan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Kegunaan bagi pemegang hak

(1) Dengan diperolehnya sertifikat hak atas tanah dapat memberikan rasa aman karena kepastian hokum hak atas tanah;

(2) Apabila terjadi peralihan hak atas tanah dapat dengan mudah dilaksanakan;

(3) Dengan adanya sertifikat, lazimnya taksiran harga tanah relative lebih tinggi dari pada tanah yang belum bersertifikat;

(4) Sertifikat dapat dipakai sebagai jaminan kredit;

(5) Penetapan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak akan keliru.

b. Kegunaan bagi pemerintah

(1) Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah berarti akan menciptakan terselenggarakannya tertib administrasi di bidang pertanahan, sebab

dengan terwujudnya tertib administrasi pertanahan akan memperlancar setiap kegiatan yang menyangkut tanah dalam pembangunan di Indonesia;

(2) Diselenggarakannya pendaftaran tanah, merupakan salah satu cara untuk mengatasi setiap keresahan yang menyangkut tanah sebagai sumbernya, seperti pendudukan tanah secara liar, sengketa tanda batas dan sebagainya.

4. Azas Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.

Azas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah.

Azas aman, dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Azas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

Azas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti

kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

Azas terbuka dimaksudkan agar masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. [24)]

5. Jaminan Hukum terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah

Tujuan dikeluarkannya Undang-undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah bagi masyarakat yang oleh pemilik hak tersebut dapat dipertahankan dan dipergunakan sebagaimana mestinya. Untuk mendapatkan surat tanda

---

[24)] *Syafril. 2009. Fungsi Sertifikat Hak (Milik) Atas Tanah. Hlm. 3 (diakses dari internet 22 Oktober 2009: http://manunggal.wordpress.com/2009/04/27/)*

bukti kepemilikan tanah tersebut, masyarakat diharuskan mendaftarkan tanahnya. Dengan diperolehnya sertifikat tanah oleh masyarakat berarti mereka mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanahnya.

Sebagaimana dijelaskan oleh Wantjik Saleh [25)], bahwa: Sertifikat Hak Atas Tanah selain buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Menteri.

Sedangkan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan:

> "Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan".

Kemudian, Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan:

> "Dalam hak atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertfikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut".

---

25) Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977),* hlm 64.

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik (tanah) memiliki makna bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya memiliki kekuatan hukum sepanjang tidak ada alat bukti yang lain yang bertentangan dengannya. Apabila ada keraguan atas sertifikat tersebut, maka pemilik tanah yang bersangkutan harus mengajukan keberatan secara tertulis kepada Kantor Pertanahan yang menerbitkannya atau mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri yang berwenang menguji kebenaran sertifikat tersebut. Selanjutnya, setelah diperoleh keputusan pengadilan yang bersifat tetap, maka pemilik tanah yang sebenarnya mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat untuk mencabut sertifikat tanah yang diperkarakan.

Di samping sertifikat memberikan kepastian hukum, juga memberikan perlindungan hukum bagi pemiliknya dari segala tindakan yang sekiranya mengganggu keberadaan hak atas tanah untuk dapat dipergunakan sepenuhnya

oleh pemiliknya, baik untuk keperluan transaksi jual beli, atau untuk keperluan lain yang menyangkut tanah tersebut.

Sertifikat hak atas tanah ini merupakan bukti otentik dan produk akhir dari proses pendaftaran tanah. Jadi apabila mesyarakat sudah mensertifikatkan tanahnya, maka diharapkan akan tercapailah salah satu tujuan UUPA, yakni terciptanya kepastian dan perlindungan hukum hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peranan PPAT dalam Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik

Berkenaan dengan peranan PPAT dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik , menurut penjelasan Sri Widodo, SH, salah satu PPAT yang dipilih sebagai responden, bahwa PPAT sangat berperan dalam memberikan kepastian hukum terhadap proses pensertipikatan tanah. Misalnya apabila terjadi peralihan hak atas tanah bekas milik adat (letter C/D) baik jual beli maupun hibah, maka terhadap tanah tersebut harus dibuatkan akta jual beli/hibah. Hal ini sesuai dengan PP No.24/1997. [26)]

Hal tersebut dikuatkan oleh 8 (delapan) PPAT yang lain, seperti Lulus Suprayetno, SH, MH: Rasidi, SH, MH; Christanty Dwie Hartati, SH, MKn; dan lain-lain. Dari penjelasan tersebut dapat disampaikan bahwa peranan PPAT dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik adalah memberikan kepastian dan perlindungan hukum. [27)]

---

26) *Wawancara tanggal 26 Agustus 2009 di Jl. Raya Welahan, Jepara*

27) *Wawancara tanggal 27 Agustus 2009 di Jl. Jepara-Kudus KM 6 dan di Jl. Raya Mayong-Jepara; serta tanggal 29 Agustus 2009 di Jl. Untung Surapati (Ruko) 31 Jepara*.

PPAT tetap berpegang teguh pada tugas pokok dan kewenangannya yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa: PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilaksanakannya 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.

Sebagaimana disebutkan pada Pasal 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. [28] Sedangkan Effendi Perangin-angin menyebutkan bahwa PPAT adalah pejabat yang berwenang membuat akta daripada 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.[29]

Dilihat dari pengertian dan tugas pokok, maupun kewenangan PPAT tersebut, maka dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik PPAT Kabupaten Jepara telah melaksanakan kewajiban sesuai dengan perannya. PPAT sangat berperan dalam memberikan kepastian dan memberikan

---

[28] *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit*,hlm 9.

[29] Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia, Opcit,* hlm 3.

perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan. Karena, 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. Akta otentik sebagai alat bukti terkuat mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat, yang dalam hal ini adalah hak milik atas tanah.

Sebagaimana diketahui bahwa tugas pokok dan kewenangan PPAT yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, disebutkan bahwa:

(1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilaksanakannya 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: jual beli; tukar menukar; hibah; pemasukan ke dalam perusahaan tertentu; pembagian hak bersama; pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik; pemberian Hak Tanggungan; pemberian Kuasa memberikan Hak Tanggungan. [30)]

[30)] *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah: Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opci*t, hlm 4-5.

Jadi, menurut pernyataan yang disebutkan dalam pasal tersebut di atas, tugas pokok PPAT adalah 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 tentang perubahan data pendaftaran tanah yang meliputi: jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan tertentu, pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik, pemberian Hak Tanggungan, dan pemberian Kuasa memberikan Hak Tanggungan.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang 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, 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 penandatangan akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi Akta PPAT yang akan ditandatanganinya.

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.[31)]

[31)] *Ketentuan PelaksanaanPeraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*: *Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006. Opcit, hlm 33.*

B. Faktor-faktor yang Menjadi Penghambat bagi PPAT dalam Melaksanakan Pensertipikatan Tanah Hak Milik

Menurut penjelasan Christanty Dwie Hartati, SH, bahwa faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses Pensertipikatan Tanah Hak Milik, antara lain adalah:

(1) Surat-surat tanah yang tidak lengkap sehingga memerlukan surat keterangan dari Lurah atau Kepala Desa;

(2) Saksi yang menguatkan batas-batas tanah dalam menentukan obyek hak milik tidak ada, sehingga tidak bisa dipertanggungjawabkab secara hukum atas tanah hak milik tersebut;

(3) Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tidak jelas sehingga tida bisa ditentukan besarnya pajak BPHTB.

(4) Bukti pembayaran atas pembelian tanah tersebut belum memenuhi syarat untuk pensertipikatan karena pembayarannya belum lunas. Sudah barang tentu, bukti pembayaran seperti itu belum dapat digunakan sebagai syarat pensertipikatan karena akan menimbulkan permasalahan berbagai pihak, yakni penjual, pembeli, Notaris dan PPAT. [32)]

Bila ditelusur, sebenarnya banyak permasalahan pensertipikatan tanah yang menghambat proses dan menimbulkan permasalahan besar di kemudian

---

[32)] *Wawancara tanggal 29 di Jl Pemuda 29 Jepara dan 30 Agustus 2009 di Jl. Senenan 44 Jepara*.

hari, misalnya bukti pembayaran jual beli tanah yang belum kuat secara hukum untuk persyaratan pensertipikatan tanah karena belum lunas pembayarannya. Bila dicermati

pula bahwa ada faktor-faktor tertentu yang menjadikan pihak penjual dan pembeli bersikeras agar permohonan pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah berhasil. Faktor-faktor tersebut adalah faktor ekonomi (kebutuhan keuangan yang sangat mendesak), dan faktor kepercayaan karena hubungan baik antara penjual dan pembeli.

Zainur Rohman, SH dan Fatchur Rohman, SH menambahkan bahwa apabila di Kabupaten Jepara disusur secara teliti, kasus-kasus tanah seperti di atas sangat banyak. Padahal, hak milik tanah yang tidak jelas sangat menyulitkan di kemudian hari bahkan banyak menimbulkan sengketa tanah.[33)]

Menyangkut perbuatan jual beli, tentunya pihak-pihak yang berkepentingan harus memahami bahwa jual beli merupakan suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan diri untuk menyerahkan suatu benda dan pihak yang lain membayar harga yang telah dijanjikan [34)].

Adapun pengertian jual beli tanah yang disebutkan dalam Pasal 1457 KUHPerdata bahwa jual beli tanah adalah sesuatu perjanjian dengan mana penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas tanah yang bersangkutan kepada pembeli dan pembeli mengikatkan diri untuk membayar kepada penjual sesuai dengan harga yang telah disetujui [35)].

---

33) *Wawancara tanggal 29 di Jl Pemuda 29 Jepara dan 30 Agustus 2009 di Jl. Senenan 44 Jepara*.

34) Kartono. *Perjanjian Jual Beli* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm. 7

35) R. Wiryono Projodikoro, *Hukum Perdata tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu* (Bandung: Sumur Bandung, 1974), hlm. 13.

Jual beli dalam pengertian tersebut adalah suatu kewajiban-kewajiban tertentu yang harus dilakukan dan masih bersifat obligator, maksudnya adalah perjanjian jual beli yang baru meletakkan hak dan kewajiban timbal balik antara kedua belah pihak namun pemindahan haknya masih belum terjadi [36)].

Menurut Pasal 1474 KUHPerdata pihak penjual mempunyai 2 kewajiban yaitu:

(1) menyerahkan (*levering*) barang yang dijual, dan (2) menanggungnya.

Bila peristiwa jual beli telah terjadi, maka kewajiban penjual adalah menyerahkan haknya kepada pembeli. Hal ini disebutkan dalam Pasal 1474 KUHPerdata, bahwa penyerahan

ialah pemindahan barang yang telah dijual kedalam kekuasaan dan hak milik si pembeli. Namun pada Pasal 1477 KUHPerdata disebutkan bahwa penjual tidak wajib menyerahkan barang yang bersangkutan jika pembeli belum membayar harganya, sedangkan penjual tidak mengijinkan penundaan pembayaran kepadanya.

Sehubungan dengan hal itu, pihak pembeli mempunyai kewajiban, antara lain disebutkan pada Pasal 1513 KUHPerdata bahwa kewajiban pembeli adalah membayar harga pembelian pada waktu dan di tempat yang ditetapkan dalam persetujuan. Kemudian, Pasal 1514 KUHPerdata menyebutkan bahwa jika pada waktu membuat persetujuan tidak ditetapkan

---

36) Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 1993), hlm. 95.

mengenai hal-hal itu, pembeli harus membayar di tempat dan pada waktu penyerahan. Kemudian, apabila disimak Pasal 1459 KUHPerdata, bahwa hak milik atas barang yang dijual tidaklah berpindah kepada si pembeli, selama penyerahannya belum dilakukan. Dalam kasus jual beli ini, berarti Akta Peralihan Hak Atas Tanah belum bisa dikeluarkan sebelum pelunasan. Namun demikian ada hal-hal khusus yang menyebabkan penundaan pembayaran dalam peristiwa jual beli tersebut. Pada Pasal 1516 KUHPerdata disebutkan bahwa jika dalam menguasai barang itu pembeli diganggu oleh suatu tuntutan hukum yang didasarkan hipotik atau suatu tuntutan untuk memperoleh kembali barang tersebut, atau jika pembeli mempunyai suatu alasan yang patut untuk khawatir akan diganggu dalam penguasaannya, maka ia dapat menangguhkan pembayaran harga pembelian sampai penjual menghentikan gangguan tesebut, kecuali jika penjual memilih memberikan jaminan atau jika telah diperjanjikan bahwa pembeli wajib membayar tanpa mendapat jaminan atas segala gangguan. Di samping itu, Pasal 1517 KUHPerdata menyebutkan bahwa jika pembeli tidak membayar harga pembelian, maka penjual dapat menuntut pembatalan jual beli itu menurut ketentuan-ketentuan Pasal 1226 dan 1227 KUHPerdata.

Hal-hal yang disampaikan melalui pasal-pasal KUHPerdata di atas mencerminkan adanya hak dan kewajiban penjual maupun pembeli dalam hal peristiwa jual beli termasuk di dalamnya adalah jual beli tanah.

Tindakan PPAT sebagai upaya perlindungan dan kepastian hukum haruslah semata-mata tertuju pada ketenangan atau ketenteraman, serta mencarikan keseimbangan antara berbagai kepentingan yang bertentangan satu sama lain, juga untuk mendapatkan keseimbangan antara tuntutan keadilan tersebut dengan ketertiban atau kepastian hukum.

Sebab tanpa tindakan seperti itu, akan menimbulkan permasalahan menyangkut pertanahan yang rumit di kemudian hari. Permasalahan tersebut bisa ditimbulkan oleh pembeli, tetapi juga bukan tidak mungkin ditimbulkan oleh penjualnya sendiri. Permasalahan yang timbul bukan saja menimpa kedua belah pihak yang terikat dalam perjanjian jual beli saja, namun akan menimpa PPAT sebagai pejabat pembuat akta.

Peranan PPAT dalam memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap pensertipikatan tanah tentunya adalah dengan memeriksa secara seksama berkas yang diajukan pemohon dan mengembalikannya bila kurang lengkap atau kurang kuat secara

hukum tesebut yang dapat merugikan berbagai pihak. Tindakan itu akan lebih tepat bila disertai dengan penjelasan yang logis dan jelas sehingga dapat diterima oleh pihak pemohon.

Perlindungan hukum sebenarnya dimaksudkan untuk melindungi kepentingan umum dalam upaya mewujudkan negara sejahtera. Perlindungan hukum merupakan usaha sadar yang dilakukan oleh setiap orang, instansi pemerintah atau swasta dalam pemajuan, pemenuhan, dan perlindungan hak-hak individu atau kelompok masyarakat tertentu. Perlindungan hukum ini merupakan tanggung jawab pemerintah. Negara akan menjadi kuat apabila masyarakatnya memperoleh perlindungan yang baik. Hukum yang adil dan manusiawi akan melahirkan kehidupan yang damai dan sejahtera. Keadilan, termasuk perlindungan hukum harus dapat diperoleh semua orang

Di sisi lain, kepastian hukum mengandung suatu nilai asas, bahwa peraturan harus ada sebelum perbuatan dilakukan. Karena itu, kepastian hukum merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Perihal kepastian hukum ini, Satjipto Rahardjo menjelaskan, bahwa kepastian hukum bisa berupa suatu keadaan yang memenuhi tuntutan serta kebutuhan yang sangat praktis, yakni adanya kaidah tertentu. Dalam bahasa yang umum sekarang ini, adanya kaidah tersebut sama artinya dengan peraturan hukum. Dengan adanya peraturan hukum tersebut, maka tuntutan bagi adanya kepastian hukum itupun terpenuhilah sudah [37)]. Selaras dengan pendapat tersebut, Romli Atmosusanto menjelaskan bahwa kepastian hukum bukanlah matematika, melainkan suatu konsepsi tentang cita hukum di samping keadilan dan kegunaan hukum [38)]. Kepastian hukum mengandung harapan terciptanya ketertiban yang berujung pada terciptanya keadilan. Harapan semacam itu tentunya merupakan harapan dari setiap orang dalam bidang kehidupan apapun.

[37)] Satjipto Rahardjo, “Meningkatkan Kepastian Hukum dalam Rangka Pelaksanaan Keadilan Berdasarkan Pancasila”, *Hukum dan Pembangunan*, Tahun XVIII No. 6 1988, 533.

38) Romli Atmosusanto, *Loc.Cit.*

C. Upaya PPAT dalam Mengatasi Faktor Penghambat Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik

Berdasarkan faktor-faktor yang menjadi kendala dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik sebagaimana disampaikan di atas (jawaban terhadap pertanyaan nomor 2), PPAT mengembalikan berkas usulan pensertipikatan kepada pihak yang bersangkutan untuk dilengkapi persyaratannya. Menurut Drs. Sularjo, MH dan Darmawan Setijanto, SH, PPAT meminta pihak yang bersangkutan agar:

a. Melengkapi berkas dengan surat keterangan tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa syarat untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah adalah:

   (5) Surat permohonan dari pemilik tanah untuk melakukan pensertipikatan tanah miliknya;

   (6) Surat kuasa apabila kepengurusannya dikuasakan kepada orang lain.

   (7) Identitas diri pemilik tanah (pemohon), yang dilegalisir oleh pejabat umum yang berwenang dan atau kuasanya;

   (8) Bukti hak atas tanah yang dimohonkan, yakni: (1) surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan, (2) sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan PMA No. 9/1959, (3) surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; (4) Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat

PPAT yang tanahnya belum dibukukan disertai atas hak yang dialihkan, dan lain-lain.

(9) Bukti lainnya apabila tidak ada surat bukti kepemilikan, berupa Surat Pernyataan Penguasaan Fisik lebih dari 20 tahun secara terus menmerus dan surat keterangan Kepala Desa/Lurahdisaksikan 2 orang tetua adat/penduduk setempat;

(10) Surat pernyataan telah mememasang tanda batas;

(11) Fotokopi SPPT PBB tahun berjalan;

(12) Fotokopi SK Ijin Lokasi dan surat keterangan lokasi apabila pemohon adalah badan hukum.

b. Melengkapi kesaksian terhadap batas-batas tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya.

c. Mengurus NJOP tahun berjalan ke Kantor PBB. [39)]

Adapun ketidakpahaman tentang prosedur pengurusan sertifikat hak atas tanah sudah tentu dengan menjelaskannya kepada pihak pemohon agar mereka memahami bahwa memang demikianlah urut-urutan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikatnya, yakni harus melalui 3 (tiga) tahap yang garis

---

39) *Wawancara tanggal 28 Agustus 2009di Jl Raya Jepara–Keling KM 22 ara dan 30 Agustus 2009 di Jl. Senenan 44 Jepara*.

besarnya adalah: (1) permohonan hak; (2) pengukuran dan pendaftaran hak; dan (3) penerbitan sertifikat. Urut-urutan demikian itu sering tidak dipahami oleh pemilik tanah sebagai pemohon sehingga kesan bagi mereka atau pihak yang sedang mengajukan permohonan, bahwa pensertipikatan tanah membutuhkan waktu yang sangat lama.

Berbagai permasalahan yang menyangkut pendaftaran tanah memang sering terjadi. Pada umumnya disebabkan masyarakat tidak mengerti dan memahami tentang bagaimanakah proses pensertipikatan tanah hak milik itu. Hal ini merupakan salah satu tantangan PPAT untuk menjelaskannya sehingga masyarakat menjadi mengerti dan memahami.

Sebagaimana diketahui bahwa pendaftaran tanah dapat melalui dua cara, yakni cara sistematik dan cara sporadik. Untuk cara sistematik tidak banyak dijumpai masalah karena ini berkaitan langsung dengan program pemerintah sehingga tidak terlalu ada kendala di lapangan. Namun untuk cara sporadik banyak dijumpai kendala. Hal tersebut disampaikan dalam salah satu makalah yang berjudul ”Sertifikat sebagai Alat Bukti yang Sah”, bahwa bagi yang menempuh cara sporadik 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 biasanya 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 agraria 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. [40)] Di samping beberapa penyebab terhambatnya proses pensertipikatan 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.

Petugas Pembuat Akta Tanah atau PPAT dapat saja terseret ke dalam kasus-kasus hukum manakala terdapat hal-hal yang tidak sesuai dengan apa yang tercntum dalam akta, seperti: (1) tanggal di dalam akta tidak sesuai

---

40) *Sertifikat sebagai Alat Bukti yang Sah (diakses dari internet 21 Oktober 2009: http://phekix.wordpress.com/2009/04/08).*

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; (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. Hal-hal yang menyimpang dari tanggung jawab moral PPAT ini perlu dihindari sehingga PPAT benar-benar dapat melakukan tugasnya dengan baik.

Apabila dalam penelitian ini diketahui bahwa PPAT mengembalikan berkas usulan pensertipikatan kepada pihak yang bersangkutan untuk dilengkapi persyaratannya, tindakan ini sudah tepat, karena persyaratan tersebut sangat menentukan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam penerbitan sertifikat hak milik tanah yang bersangkutan. Di samping itu, permasalahan yang muncul di kemudian hari dapat dihindarkan. Misalnya ada ketidaksesuaian identitas diri pemilik tanah (pemohon) atau saksi yang menguatkan batas-batas tanah dalam menentukan obyek hak milik tidakada

tetapi PPAT meloloskannya, maka PPAT jelas akan terseret kedalam kasus hukum dan hal tersebut akan menimbulkan masalah besar dalam hak milik atas tanah.

Jelaslah bahwa peranan PPAT dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pensertipikatan tanah terutama adalah untuk mencegah adanya permasalahan yang timbul dalam pensertipikatan tanah tesebut sehingga dapat merugikan berbagai pihak, tak terkecuali PPAT itu sendiri. Hal ini ditandai oleh tindakan-tindakan logis dan tetap berpegang pada aturan hukum pensertipikatan tanah.

Pekerjaan PPAT adalah melakukan perbuatan hokum. Karena itu, PPAT memerlukan dukungan hokum terhadap pekerjaannya itu. PPAT memerlukan norma-norma hokum yang dijadikan sebagai dasar, atau pedoman dalam melaksanakan tugasnya. Sebagaimana diketahui bahwa 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.

Di Indonesia, sebagai norma dan aturan dasarnya adalah Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Karena itu, norma dan aturan yang ada di Indonesia dalam bidang apapun tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dalam Penjelasan Umum UUD 1945, ditegaskan bahwa Pancasila adalah Cita Hukum (*Rechtside*) yang menguasai Hukum Dasar Negara, baik hukum dasar tertulis maupun hukum dasar tidak tertulis. Oleh A. Hamid S. Attamimi disebutkan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menurut Nawiasky, bagi suatu negara sebaiknya disebut Norma Fundamental Negara (*Staats-fundamentalnorm*) yang menciptakan semua norma-norma yang lebih rendah dalam sistem norma hukum tersebut serta menentukan berlaku atau tidaknya norma-norma dimaksud. [41)]

Dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum. Hal ini bukan berarti bahwa hukum bukan hanya produk yang dibentuk oleh Lembaga Tertinggi atau Lembaga-lembaga Tinggi Negara saja, melainkan lebih dari itu hukum mendasari dan membimbing tindakan-tindakan Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara maupun segenap warga negara Indonesia dalam segala aspek kegiatan kemasyarakatan, kebangsaan, kenegaraan, politik, ekonomi, sosial, budaya, keamanan, dan lain-lain. Misalnya dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris disebutkan "Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menjamin kepastian, ketertiban,

dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan". Hal ini menunjukkan bahwa Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 merupakan sumber, dasar dan norma hukum di Indonesia.

---

41) A. Hamid S. Attamimi, "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia", dalam *Pancasila sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, disunting oleh Oetojo Oesman dan Alfian. Jakarta: BP-7 Pusat, 70.

Dengan demikian, Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 sebenarnya menjamin adanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum kepada siapapun melalui undang-undang, peraturan, atau hukum yang derajatnya di bawah hukum dasar sebagai realisasi dan pengembangan hukum dasar itu dalam bidang-bidang tertentu.

Setiap manusia mempunyai kepentingan yang berbeda-beda, bahkan tidak jarang saling bertentangan satu dengan yang lain sehingga dapat menimbulkan kericuhan, atau pertikaian. Karena itu, manusia memerlukan norma atau kaidah. Kaidah diperlukan manusia sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan keadaan yang tertib dan tenteram dalam kehidupannya. Salah satu bentuk dari norma atau kaidah tersebut adalah kaidah hukum.

Menurut Lawrence M. Friedmann, setiap hukum selalu mengandung tiga komponen, yakni komponen struktural, komponen substansial, dan komponen kultural [42]. Komponen struktural dari sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan fungsi yang berbeda-beda dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum tersebut, termasuk struktur organisasinya, landasan hukum yang digunakan untuk bekerjanya, serta pembagian kompetensinya. Sedangkan komponen substansial mencakup segala macam keluaran dari suatu sistem hukum.

---

42) Abdurrahman, *Op.Cit*, hlm.86.

Dalam pengertian ini termasuk norma-norma hukum baik yang berupa peraturan, keputusan, doktrin sejauh digunakan dalam proses yang bersangkutan. Adapun

komponen kultural hukum adalah keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Hal ini kemudian ditegaskan oleh Abdurrahman bahwa budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan [43].

Apabila bekerjanya hukum sekadar dilihat dari segi struktural belaka, maka kita akan terpaku pada kerangka bekerjanya sistem hukum sebagaimana yang telah digambarkan dalam peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Demikian pula halnya apabila bekerjanya hukum sekadar dilihat dari segi substansial belaka, maka hukum tidak lebih dari seperangkat norma yang logis, konsisten dan bersifat otonom. Dalam hal ini, hukum hanya dipandang sebagai sesuatu yang bersifat dogmatis sehingga realita sosial tidak diperhitungkan. lembaga-lembaga hukum, politik, agama dan lain-lain sepanjang waktu dalam sejarah bangsa dan masyarakat yang bersangkutan. Sedangkan nilai-nilai hukum substansial terdiri dari anggapan dasar mengenai

---

[43] *Ibid*, hlm 90.

distribusi maupun penggunaan sumber-sumber di dalam masyarakat tentang apa yang dianggap adil atau tidak adil oleh masyarakat yang bersangkutan.

Satjipto Raharjo menganggap bahwa dalam bekerjanya hukum, hal yang tidak dapat diabaikan adalah orang-orang atau anggota masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan hukum dan yang menjalankan hukum positif itu, apakah akan menjadi hukum yang dijalankan dalam masyarakat banyak ditentukan oleh sikap, pandangan serta nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat ini [44].

Hukum memang harus dilaksanakan secara efektif. Efektivitas hukum ini tergantung pada berbagai faktor, seperti wujud dari hukum itu sendiri, sarana penunjang pelaksanaannya, pelaksana hukum dan pihak yang dikenai hukum tersebut. Wujud dari hukum biasanya sudah disusun sedemikian rupa oleh para ahli di bidangnya. Pelaksana hukum juga sudah ditunjuk berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang dipandang mampu untuk melaksanakan tugas hukum dengan baik. Pihak yang dikenai hukum, yakni masyarakat pun ada. Sarana penunjang hukum juga sudah disediakan bersamaan dengan mulai diundangkan dan diberlakukannya hukum yang dimaksud. Namun bagaimana kedua belah pihak, yakni pihak pelaksana hukum dan pihak yang

dikenai hukum itu menerapkan dan menjalankan kaidah-kaidah hukum merupakan kunci terwujudnya efektivitas hukum tersebut.

---

44) *Ibid*, hlm 91.

Bila keduanya tidak mempunyai kesadaran hukum untuk melaksanakan hukum itu dengan baik, maka hukum itu menjadi tidak efektif. Kesadaran hukum ini sangat tergantung pada budaya hukum yang ada di masyarakat di mana hukum itu diberlakukan. Karena itu, penegakan hukum sebagai pelaksanaan hukum secara kongkret dalam kehidupan masyarakat sehari-hari seharusnya berlaku bagi para penegak hukum dan masyarakat sebagai obyek hukum.

Uraian di atas menunjukkan betapa besarnya dukungan norma hukum bagi pelaksanaan tugas PPAT. Hukum tentang PPAT, hukum tentang pensertipikatan tanah, dan hukum tentang bidang-bidang yang berkaitan dengan hukum-hukum tersebut bersumber pada norma dasar, yakni Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dengan demikian, terjamin adanya kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum kepada siapapun melalui undang-undang dan peraturan tersebut.

Realita dalam melaksanakan tugasnya, PPAT memang sering harus menentukan pilihan, apakah ia harus tunduk kepada ketentuan hukum, ataukah ia harus menggunakan kebijakan karena kompleksnya permasalahan yang tidak tertampung dalam ketentuan hukumnya. Secara sosiologis, PPAT tidak saja berperan sebagai pejabat umum yang tunduk kepada ketentuan hukum, tetapi di sisi lain PPAT juga merupakan individu yang hidup di masyarakat serta sebagai makhluk sosial yang harus peduli terhadap kepentingan yang bersifat sosial. PPAT tidak semata-mata terikat pada nilai dan norma belaka, tetapi tindakannya dikaitkan pula dengan masalah-masalah praktis dalam konteks kehidupan sosial. Tindakan PPAT yang menyelesaikan masalah pensertipikatan tanah

dengan memadukan berbagai ketentuan hukum ini akan menimbulkan problematika, yakni apakah hal itu dapat menjamin perlindungandan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Di sisi lain, PPAT pun harus profesional dalam melaksanakan tugasnya, sebagai pejabat umum, ia harus dengan penuh tanggung jawab dan menghayati keseluruhan martabat jabatannya dengan segenap keterampilannya melayani kepentingan masyarakat yang meminta jasanya dengan selalu mengindahkan ketentuan undang-undang, etika ketertiban umum dan berbahasa Indonesia yang baik, serta ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional terutama di bidang hukum.

Seorang PPAT harus memiliki perilaku profesional (*professional behavior*). Adapun dimaksudkan perilaku profesional tersebut adalah: *Pertama*, perilaku profesional harus menunjuk pada keahlian yang didukung oleh pengetahuan dan pengalaman tinggi. *Kedua*, dalam melakukan tugas profesionalnya harus mempunyai integritas moral, dalam arti segala pertimbangan moral harus melandasi pelaksanaan tugas-tugas profesionalnya. Sesuatu yang bertentangan dengan yang baik harus dihindarkan walaupun dengan melakukannya ia akan memperoleh imbalan jasa yang tinggi. Pertimbangan moral dalam melaksanakan tugas profesional tersebut harus diselaraskan dengan nilai-nilai kemasyarakatan, nilai-nilai sopan santun dan agama yang berlaku. *Ketiga*, harus jujur, tidak saja kepada pihak kedua atau pihak ketiga, tetapi juga kepada dirinya sendiri. *Keempat*, sekalipun sebenarnya keahlian seorang PPAT dapat dimanfaatkan sebagai upaya untuk mendapatkan uang, namun dalam melaksanakan tugas profesionalnya ia tidak boleh semata-mata didorong oleh pertimbangan uang. Andai seseorang mengharapkan bantuannya dan ia tidak dapat membayar karena tidak mampu, demi profesionalnya ia harus memberikan jasanya semaksimal mungkin dengan cuma-cuma. Seorang PPAT tidak boleh diskriminatif, yakni membedakan orang yang mampu dengan orang yang tidak

mampu. *Kelima*, seorang PPAT harus memegang teguh etik profesi. Dalam hal ini, sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan tugas profesi dengan baik, karena dalam Kode Etik Profesi telah ditentukan segala perilaku yang harus dimiliki oleh seorang PPAT. PPAT yang melakukan profesinya di bidang hukum dengan sebaik-baiknya harus juga berbahasa Indonesia yang sempurna sesuai dengan perkembangan bahasa Indonesia dan Nasional.

Seorang PPAT di dalam dan di luar jabatannya harus bertata kehidupan yang baik dan menyesuaikan diri dengan norma-norma kebiasaan yang baik di tempat di mana ia bertugas.

Selanjutnya, hal yang sangat penting pula untuk dilakukan PPAT adalah, bahwa ia tidak mengritik, menyalahkan akta-akta yang dibuat rekan PPAT di hadapan klien atau masyarakat. Jadi, PPAT tidak boleh membiarkan rekannya berbuat salah dalam jabatannya dengan memberitahu kesalahan rekannya dan menolong memperbaikinya. Sedangkan bagi PPAT yang ditolong tidak boleh menaruh curiga. Jadi, PPAT harus mempunyai jiwa saling menolong sesama rekan PPAT.

Sehubungan dengan permasalahan yang terkadang memerlukan pertimbangan manusiawi, bila tugas yang diembankan peraturan perundang-undangan dengan mengingat pula etika profesinya, maka PPAT harus dapat memadukan keduanya, dengan memperhatikan sisi kemasyarakatan dan kemanusiaan namun tetap berpegang pada peraturan.

PPAT Kabupaten Jepara telah berupaya untuk mengatasi kendala yang terjadi dalam proses pensertipikatan tanah telah sesuai dengan permasalahan yang ada. Memang, bila ditinjau dari segi geografis, bahwa sebagian besar wilayah Kabupaten Jepara terletak di daerah pantai, serta sebagian besar penduduknya bekerja sebagai petani, nelayan, karyawan industri, pedagang, jasa, penambang, PNS (termasuk PNS ABRI), dan pegawai

swasta lainnya memungkinkan timbulnya berbagai permasalahan sebagaimana yang dihadapi dalam proses pensertipikatan tanah tersebut.

Kesibukan mereka dalam mencari nafkah sehari-hari sering melupakan hal-hal yang tidak ada kaitannya dengan pekerjaan mereka, seperti halnya mengurus sertifikat tanah beserta kelengkapan persyaratannya yang sebenarnya sangat penting namun mereka tidak menyadarinya. Sebagaimana telah disampaikan di atas bahwa ada syarat yang wajib dipenuhi untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah secara sporadik. Syarat-syarat tersebut harus ada sesuai dengan tujuan pensertipikatannya. Apabila salah satu syarat dittinggalkan, maka pensertipikatan tanah tidak bisa dilanjutkan. Karena itu, PPAT mengambil tindakan mengembalikan permohonan pemilik tanah yang belum lengkap persyaratannya.

Ketidakpahaman masyarakat atau pemohon tentang prosedur pengurusan sertifikat hak atas tanah memang sudah umum terjadi. Sudah tentu untuk mengatasi kendala dalam pensertipikatan tanah harus dengan cara menjelaskannya kepada pihak pemohon agar mereka memahami bahwa memang demikianlah urut-urutan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikatnya, yakni harus melalui 3 (tiga) tahap yang garis besarnya adalah: (1) permohonan hak; (2) pengukuran dan pendaftaran hak; dan (3) penerbitan sertifikat. Urut-urutan demikian itu sering tidak dipahami oleh pemilik tanah sebagai pemohon sehingga kesan bagi mereka atau pihak yang sedang mengajukan permohonan, bahwa pensertipikatan tanah membutuhkan waktu yang sangat lama.

Dalam hal pendertipikatan tanah secara sporadik, semua pihak harusmen dapatkan perlindungan dan kepastian hukum dikarenakan mereka mempunyai hak yang sama dalam hukum. Dalam kasus jual beli tanah misalnya, bukan tidak mungkin pihak penjual akan menjadi pihak yang rentan sedangkan di sisi lain pihak pembeli akan

menjadi pihak yang kuat, atau sebaliknya si pembeli akan menjadi pihak yang rentan sedangkan pihak penjual akan menjadi pihak yang kuat.

Sehubungan dengan hal itu, kiranya perlu disimak kembali pernyataan Abdurrahman bahwa budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai-nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan [45]. Perlu disimak pula pernyataan Soerjono Soekanto, bahwa tugas kaedah hukum adalah memberi kepastian hukum yang tertuju pada ketertiban, dan kesebandingan hukum yang tertuju pada ketenangan atau ketenteraman [46]. Hal yang sama pun disampaikan oleh Soeroso, bahwa hukum tidak hanya mencarikan keseimbangan antara berbagai kepentingan yang bertentangan satu sama lain, akan tetapi juga untuk mendapatkan keseimbangan antara tuntutan keadilan tersebut dengan ketertiban atau kepastian hukum [47].

Perlindungan hukum akan dapat terwujud bila hukum dilaksanakan secara efektif. Efektivitas hukum ini tergantung pada berbagai faktor, seperti wujud dari hukum itu sendiri, sarana penunjang pelaksanaannya, pelaksana hukum dan pihak yang dikenai hukum tersebut. Wujud dari hukum biasanya sudah disusun sedemikian rupa oleh para ahli di bidangnya. Pelaksana hukum juga sudah ditunjuk berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang dipandang mampu untuk melaksanakan tugas hukum dengan baik. Pihak yang dikenai hukum

---

45) Soerjono Soekanto, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum, Bandung, Citra Aditya Bakti, 9*.

46) *Soeroso, Op.Cit, hlm. 57*.

47) Abdurrahman, *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, (Jakarta: Media Sarana 1986), hlm. 91.

yakni masyarakat pun ada. Sarana penunjang hukum pun sudah disediakan bersamaan dengan mulai diundangkan dan diberlakukannya hukum yang dimaksud. Namun bagaimana kedua belah pihak, yakni pihak pelaksana hukum dan pihak yang dikenai hukum itu menerapkan dan menjalankan kaidah-kaidah hukum merupakan kunci

terwujudnya efektivitas hukum tersebut. Bila keduanya tidak mempunyai kesadaran hukum untuk melaksanakan hukum itu dengan baik, maka hukum itu menjadi tidak efektif. Kesadaran hukum ini sangat tergantung pada budaya hukum yang ada di masyarakat di mana hukum itu diberlakukan. Karena itu, penegakan hukum sebagai salah satu cerminan dari budaya hukum, yakni pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari seharusnya berlaku bagi para penegak hukum dan masyarakat sebagai obyek hukum.

Tujuan dikeluarkannya Undang-undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah bagi masyarakat yang oleh pemilik hak tersebut dapat dipertahankan dan dipergunakan sebagaimana mestinya. Untuk mendapatkan surat tanda bukti kepemilikan tanah tersebut, masyarakat diharuskan mendaftarkan tanahnya. Dengan diperolehnya sertifikat tanah oleh masyarakat berarti mereka mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanahnya.

Pemegang Hak Atas Tanah jelas akan mendapatkan jaminan hukum. Sebagaimana dijelaskan oleh Wantjik Saleh [40)], bahwa: Sertifikat hak atas tanah selain buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Menteri.

Sedangkan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan:

> “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

Kemudian, Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan:

> "Dalam hak atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertfikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut".

---

25) Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977), hlm 64.

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik (tanah) memiliki makna bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya memiliki kekuatan hukum sepanjang tidak ada alat bukti yang lain yang bertentangan dengannya. Apabila ada keraguan atas sertifikat tersebut, maka pemilik tanah yang bersangkutan harus mengajukan keberatan secara tertulis kepada Kantor Pertanahan yang menerbitkannya atau mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri yang berwenang menguji kebenaran sertifikat tersebut. Selanjutnya, setelah diperoleh keputusan pengadilan yang bersifat tetap, maka pemilik tanah yang sebenarnya mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat untuk mencabut sertifikat tanah yang diperkarakan.

Di samping sertifikat memberikan kepastian hukum, juga memberikan perlindungan hukum bagi pemiliknya dari segala tindakan

yang sekiranya mengganggu keberadaan hak atas tanah untuk dapat dipergunakan sepenuhnya oleh pemiliknya, baik untuk keperluan transaksi jual beli, atau untuk keperluan lain yang menyangkut tanah tersebut.

Sertifikat hak atas tanah ini merupakan bukti otentik dan produk akhir dari proses pendaftaran tanah. Jadi apabila mesyarakat sudah mensertifikatkan tanahnya, maka diharapkan akan tercapailah salah satu tujuan UUPA, yakni terciptanya kepastian dan perlindungan hukum hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat.

Selaras dengan tujuan SMS, pendaftaran hak atas tanah diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat akan hak-hak dan kewajiban atas tanahnya, serta mempertinggi kesadaran hukum mereka berkaitan dengan pensertipikatan tanah. Kesadaran hukum yang demikian sangat menguntungkan baik bagi pemerintah maupun masyarakat sendiri. Keuntungan tersebut tercermin dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah:

(1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

(2) 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.

(3) Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pensertipikatan tanah.

Kepastian dan perlindungan dan jaminan hukum bagi pemilik hak atas tanah menjadikan yang bersangkutan merasa terlindung dari tindakan yang sekiranya mengganggu keberadaan hak atas tanah tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di muka, penelitian ini dapat disimpulkan:

1. Peranan PPAT dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik

   Berkenaan dengan peranan yang merupakan bagian dari tugas PPAT dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik, PPAT Kabupaten Jepara sangat berperan dalam memberikan data yuridis terhadap perubahan data pelaksanaan pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugasnya PPAT Kabupaten Jepara tetap berpegang teguh pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 khususnya Pasal 6 dan 42, Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998, maupun Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006, khususnya Pasal 2.

2. Faktor-fakor yang menjadi penghambat bagi PPAT dalam melaksanakan pensertipikatan Tanah Hak Milik

   Dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik, PPAT menghadapi beberapa hambatan, yakni: (1) Surat-surat tanah yang tidak lengkap sehingga memerlukan surat keterangan dari Lurah atau Kepala Desa; (2) Saksi yang menguatkan batas-batas tanah dalam menentukan obyek hak milik tidak ada, sehingga tidak bisa dipertanggungjawabkan secara hukum atas tanah hak milik tersebut; (3) Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tidak jelas sehingga tida bisa ditentukan besarnya pajak BPHTB.

3. Upaya-upaya PPAT dalam mengatasi faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik.

Upaya PPAT dalam mengatasi faktor penghambat pelaksanaan pensertipikatan Tanah Hak Milik adalah berdasarkan pada faktor-faktor yang menjadi kendalanya. PPAT mengembalikan berkas untuk dilengkapi persyaratannya, yakni meminta pihak yang bersangkutan agar: (1) Melengkapi berkas dengan surat keterangan tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya; (2) Melengkapi kesaksian terhadap batas-batas tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya; (3) Mengurus NJOP tahun berjalan ke Kantor PBB.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan:

1. Karena peranan PPAT sangat berperan dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik, diharapkan dapat mempertahankan peran tesebut dengan melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk memperkecil hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik, penting sekali adanya sosialisasi secara periodik dari pihak Badan Pertanahan Nasional.
3. Untuk mengatasi penghambat dalam pelaksanaan pensertipikatan Tanah Hak Milik, PPAT Kabupaten Jepara berpedoman pada pokok permasalahannya. PPAT mengembalikan berkas permohonan bagi yang persyaratannya kurang dan salah kepada pemohonnya sehingga tidak menyimpang dari persyaratan hukum yang harus dipenuhi oleh pihak yang berkepentingan dalam pensertipikatan tanah yang bersangkutan.. Dengan demikian kepastian dan perlindungan hukum dapat terjaga.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdurrahman, 1986,*Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta: Media Sarana.

_____, 1986. *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta: Media Sarana,

Agus, Andi *Peranan PPAT dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Peralihan Hak Atas Tanah dan Hak Tanggungan di Indonesia: Seminar Nasional "Peran PPAT dan Negara dalam Pembebanan Hak Tanggungan"* (Jakarta, 21 Mei 2005).

Ashshofa, Burhan, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.

Attamimi, A. Hamid S. "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Ketatanegaraan", dalam *Pancasila sebagai Ideologi Negara*, Jakarta: BP7 Pusat 1996: 62-84.

Dwidjosusastro, Sunardi. 2002. "Perlindungan Hukum", *dalam Warta Hukum dan Perundang-undangan*, Edisi kedelapan Tahun IV: 2.

Harsono, Boedi, 2002, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah)*, Jakarta: Djambatan.

----------, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.

Kansil, C.S.T; Christine S.T. Kansil, 2000, *Modul Hukum Perdata termasuk Asas-asas Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita.

Kartono. 1982. *Persetujuan Jual Beli* (Jakarta: Pradnya Paramita)..

Mertokusumo, Sudikno, 1991, *Mengenal Hukum: suatu pengantar*, Yogyakarta: Liberty.

Moleong, Lexy J., 1998, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Depdikbud.

Mulyadi, Kartini. 2007. *Hak-hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.

Nawawi, Hadari, 1983, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Patrik, Purwahid. 1988. *Hukum Perdata II*, Jilid I, Jakarta, Pradnya Paramita.
Pedoman Tata Cara Hak Atas Tanah Tahun 1999. Jakarta: Novindo Pustaka Mandiri, 1995.

Perangin-angin, Effendi, 1994. *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Purbatjaraka, Purnadi; A. Ridwan Halim. 1985 *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia..

Rahardjo, Satjipto, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Saleh, Wantjik, 1977, *Hak Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Santoso, Urip. 2007. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.

Satrio, J. 2002. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan*, Buku 1, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung: Bina Cipta , 1979.

Soebekti. 1991. *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, Cetakan XIII, 1991.

Soebekti. 2003. *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*. Jakarta: Pradnya Paramita.

Soedjendro, Kartini, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Yogyakarta: Kanisius, 2001.

Soejono dan Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.

Soeroso. 2002. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika..

Jurnal/Majalah

Abdurrahman, “Menggapai Kepastian Hukum”. *Hukum dan Pembangunan*, No. 2 Tahun ke IX, 1979: 172-178.

Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia, *Renvoi*, No. 23 Tahun 02, 2005, 42-45.

Dwidjosusastro, Soenardi, Perlindungan Hukum, dalam *Warta Hukum dan Perundang-undangan*, Edisi kedelapan Tahun IV, 2002.

Winarno; Heri Tjandrasari, "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat", *Hukum dan Pembangunan*, No. 1 Tahun ke XVII 1987, 57-63.

Peraturan/Undang-undang

Anonim, 2004, *Peraturan Penunjang Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Hak Tanggungan Atas Tanah* Jakarta: Cipta Jaya.

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2006) (Jakarta: Media Makmur Majumandiri, 1997).

Peraturan Penunjang Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Hak Tanggungan Atas Tanah.Jakarta: Cipta Jaya, 2004.

Suparni, Niniek. 2005. *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata),* Jakarta: Rineka Cipta..

Republik Indonesia, 1997, *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.

Internet

Syafril. 2009. Fungsi Sertifikat Hak (Milik) Atas Tanah. Hlm. 3 (diakses dari internet 22 Oktober 2009: **http://manunggal.wordpress.com/2009/04/27/**)

Sertifikat sebagai Alat Bukti yang Sah (diakses dari internet 21 Oktober 2009: http://phekix.wordpress.com/2009/04/08).

Lampiran1

PERTANYAAN INTERVIEWER DAN JAWABAN INTERVIEWEE TENTANG PENSERTIPIKATAN TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN JEPARA

INTERVIEWEE : 9 (SEMBILAN) PPAT DI KABUPATEN JEPARA

PERTANYAAN 1 : BAGAIMANAKAH PERANAN PPAT DALAM PELAKSA-NAAN PENSERTIPIKATAN TANAH HAK MILIK?

JAWABAN

PPAT di Kabupaten Jepara sangat berperan dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap proses pensertipikatan tanah. Misalnya apabila terjadi peralihan hak atas tanah bekas milik adat (letter C/D) baik jual beli maupun hibah, maka terhadap tanah tersebut harus dibuatkan akta jual beli/hibah. Hal ini sesuai dengan PP No.24/1997. PPAT Kabupaten Jepara tetap berpegang teguh pada Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006.

PERTANYAAN 2 : FAKTOR-FAKTOR APA YANG MENJADI PENGHAMBAT BAGI PPAT DALAM MELAKSANAKAN PENSERTI-PIKATAN TANAH HAK MILIK ?

JAWABAN

Berkenaan dengan faktor-fektor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Hak Milik, Menurut penjelasan 9 (sembilan) PPAT, bahwa faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses Pensertipikatan Tanah Hak Milik, antara lain adalah:

(1) Surat-surat tanah yang tidak lengkap sehingga memerlukan surat keterangan dari Lurah atau Kepala Desa ;

(2) Saksi yang menguatkan batas-batas tanah dalam menentukan obyek hak milik tidak ada, sehingga tidak bisa dipertanggungjawabkab secara hukum atas tanah hak milik tersebut;

(3) Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tidak jelas sehingga tida bisa ditentukan besarnya pajak BPHTB.

(4) 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.

(5) Prosedur pengurusan sertifikat hak atas tanah sering tidak dipahami oleh pemilik tanah sebagai pemohon sehingga kesan bagi pihak yang sedang mengajukan permohonan, bahwa pensertipikatan tanah membutuhkan waktu sangat lama.

Dijelaskan berikutnya, bahwa apabila di Kabupaten Jepara disusur secara teliti, kasus-kasus tanah seperti di atas sangat banyak. Padahal, hak milik tanah yang tidak jelas sangat menyulitkan di kemudian hari bahkan banyak menimbulkan sengketa tanah.

PERTANYAAN 3 : BAGAIMANAKAH UPAYA PPAT DALAM MENGATASI FAKTOR PENGHAMBAT PELAKSANAAN PENSER-TIPIKATAN TANAH HAK MILIK?

JAWABAN

Berdasarkan faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Pensertipikatan Tanah Hak Milik sebagaimana disampaikan di atas (jawaban terhadap pertanyaan nomor 2), PPAT

mengembalikan berkas usulan pensertipikatan kepada pihak yang bersangkutan untuk dilengkapi persyaratannya, yakni meminta pihak yang bersangkutan agar:

1. Melengkapi berkas dengan surat keterangan tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa syarat untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah adalah:
   d. Surat permohonan dari pemilik tanah untuk melakukan pensertipikatan tanah miliknya;
   e. Surat kuasa apabila kepengurusannya dikuasakan kepada orang lain.
   f. Identitas diri pemilik tanah (pemohon), yang dilegalisir oleh pejabat umum yang berwenang dan atau kuasanya;
   g. Bukti hak atas tanah yang dimohonkan, yakni: (1) surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan, (2) sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan PMA No. 9/1959, (3) surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; (4) Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat PPAT yang tanahnya belum dibukukan disertai atas hak yang dialihkan, dan lain-lain.
   h. Bukti lainnya apabila tidak ada surat bukti kepemilikan, berupa Surat Pernyataan Penguasaan Fisik lebih dari 20 tahun secara terus menmerus dan surat keterangan Kepala Desa/Lurahdisaksikan 2 orang tetua adat/penduduk setempat;
   i. Surat pernyataan telah mememasang tanda batas;
   j. Fotokopi SPPT PBB tahun berjalan;
   k. Fotokopi SK Ijin Lokasi dan surat keterangan lokasi apabila pemohon adalah badan hukum.
2. Melengkapi kesaksian terhadap batas-batas tanah yang akan dibuatkan sertifikatnya.

3. Mengurus NJOP tahun berjalan ke Kantor PBB.

Berbagai permasalahan yang menyangkut pendaftaran tanah memang sering terjadi. Pada umumnya disebabkan masyarakat tidak mengerti dan memahami tentang bagaimanakah proses pensertipikatan tanah hak milik itu. Hal ini merupakan salah satu tantangan PPAT untuk menjelaskannya sehingga masyarakat menjadi mengerti dan memahami. Sebagaimana diketahui bahwa pendaftaran tanah dapat melalui dua cara, yakni cara sistematik dan cara sporadik. Untuk cara sistematik tidak banyak dijumpai masalah karena ini berkaitan langsung dengan program pemerintah sehingga tidak terlalu ada kendala di lapangan. Namun untuk cara sporadik banyak dijumpai kendala. Hal tersebut disampaikan dalam salah satu makalah yang berjudul ”Sertifikat sebagai Alat Bukti yang Sah”, bahwa bagi yang menempuh cara sporadik 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 biasanya 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 agraria 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 [33)]. Di samping beberapa penyebab terhambatnya proses pensertipikatan 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.

Adapun ketidakpahaman tentang prosedur pengurusan sertifikat hak atas tanah sudah tentu dengan menjelaskannya kepada pihak pemohon agar mereka memahami bahwa memang demikianlah urut-urutan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikatnya. harus melalui 3 (tiga) tahap yang garis besarnya adalah: (1) permohonan hak; (2) pengukuran dan pendaftaran hak; dan (3) penerbitan sertifikat. UIrut-urutan demikian itu sering tidak dipahami oleh pemilik tanah sebagai pemohon sehingga kesan bagi mereka atau pihak yang sedang mengajukan permohonan, bahwa pensertipikatan tanah membutuhkan waktu yang sangat lama.

Lampiran 2

DAFTAR NAMA RESPONDEN, TEMPAT DAN TANGGAL PELAKSANAAN WAWANCARA

NO.	NAMA	TEMPAT WAWANCARA	TANGGAL PELAKSANAAN
1	Sri Widodo, SH	Jl. Raya Welahan, Jepara	26 Agustus 2009
2	Lulus Ssuprayetno, SH, MH	Jl. Raya Mayong, Jepara	26 Agustus 2009
3	Lukito Budi Asmara, SH, MH	Jl. Raya Jepara Kudus KM 6	27 Agustus 2009
4	Rasidi, SH, MH	Jl. Raya Mayong-Jepara	27 Agustus 2009
5	Drs. Sularjo, MH	Jl. Raya Jepara-Keling KM 22	28 Agustus 2009
6	Darmawan Setijanto, SH	Jl. Kartini 26 Jepara	28 Agustus 2009
7	Christiyanti Dwie Hartati, SH, M.Kn	Jl. Untung Surapati (Ruko) 31 Jepara	29 Agustus 2009
8	Zainur Rohman	Jl. Pemuda 29 Jepara	29 Agustus 2009
9	Fatchur Rohman, SH	Jl. Raya Senenan 44 Jepara	30 Agustus 2009