



**PERANAN CAMAT SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT AKTA  
TANAH-SEMENTARA DALAM PROSES PENDAFTARAN  
TANAH DI KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW  
SULAWESI UTARA**

TESIS

Disusun

Untuk Memenuhi Persyaraan Memperoleh Derajat S2

Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh:

Yulia Rumanti

B4B008 297

PEMBIMBING :

Ana Silviana, S.H. MHum

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2010

**PERANAN CAMAT SEBAGAI PEJABAT PEMBUAT AKTA  
TANAH-SEMENTARA DALAM PROSES PENDAFTARAN  
TANAH DI KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW  
SULAWESI UTARA**

Disusun Oleh :

**Yulia Rumanti  
B4B008 297**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal , 11 Maret 2010**

Disusun  
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,  
Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan  
Universitas Diponegoro

Ana Silviana,SM.,MHum.  
NIP.19641118 199303 2001

H.Kashadi,SH.MS.  
NIP. 19540624 198203 1001

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat kasihNya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul “ Peranan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Bolaang Mongondow Sulawesi Utara” sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan ( M.Kn) pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Pada saat penulisan Tesis ini, penulis mendapat banyak bantuan baik yang berupa bantuan pemikiran maupun bantuan tenaga dan materi yang tidak ternilai harganya dan tidak mungkin bisa terbalaskan. Namun sebagai rasa syukur perkenankanlah penulis mengucapkan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Diponegoro Semarang;
2. Bapak Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang;
3. Bapak H.Kashadi.S.H.M.H , sebagai Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang dan sebagai Dosen Wali selama penulis menyelesaikan studi;
4. Bapak H.Budi Santoso,S.H.M.H, sebagai Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang;

5. Bapak Suteki.S.H.MH sebagai Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro;
6. Ibu Ana Silviana.S.H.M.Hum, sebagai Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, masukan serta arahan selama penulis menyelesaikan tesis ini;
7. Kepada Bapak Manoppo, S.H.SPN, Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow
8. Bapak Drs.Harsono Mokoginta, Camat Bilalang, Bapak Ini Manangin,Camat Passi Barat, Bapak Felix.S.Payu,SPd, Camat Poigar dan Bapak S. Papatungan.BSc, Camat Lolak;
9. Ibunda dan kakak-kakak ku, yang senantiasa mendukung perjalanan saya dalam menempuh pendidikan, sehingga bisa menyelesaikan studi ;
10. Yang terkasih John Wesley Takasabar, ST dan Sania Bunga Pradani Papa dan Mama Takasabar-Manoppo yang dengan luar biasa memberikan semangat ;
11. Seluruh teman-teman seperjuangan kelas Reguler dan Kelas Akhir Pekan angkatan Tahun 2008 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;

Penulis sadar di dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini masih banyak kekurangan dan ketidak sempurnaan meski penulis sudah berupaya semaksimal mungkin. Semua ini tidak ada unsur kesengajaan akan tetapi hanya dikarenakan keterbatasan ilmu penulis .

Oleh karena itu, penulis berharap adanya masukan, kritik dan saran yang sifatnya untuk meningkatkan mutu dan perbaiki tesis ini sehingga karya ilmiah ini bisa bermanfaat untuk kemajuan ilmu dan terciptanya kepastian hukum di bidang pertanahan.

Semarang,     Maret 2010

Ttd

**PENULIS**

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak pernah terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan manapun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, 11 Maret 2010

**Yulia Rumanti**

## ABSTRAK

Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara masih dibutuhkan khususnya di wilayah yang belum cukup terdapat PPAT terutama di wilayah-wilayah luar Jawa. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui alasan atau faktor yang menyebabkan tidak semua Camat di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow menjadi PPAT; untuk mengetahui peran Camat menjadi PPAT Sementara; Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Camat dalam menjadi PPAT Sementara.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan metode Yuridis–Empiris dengan sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer diperoleh dari penelitian langsung di lapangan dengan teknik wawancara kepada responden dan nara sumber. Sumber data sekunder diperoleh dari data kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Data yang diperoleh di analisa secara kualitatif untuk menjawab permasalahan dari penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1) Faktor yang menyebabkan tidak semua Camat menjadi PPAT Sementara dikarenakan faktor birokrasi dan masih adanya budaya pungutan liar; 2) Peran Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah sama dan sejajar dengan peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); 3) Kendala utama yang dihadapi Camat sebagai PPAT adalah kurangnya pengetahuan tentang hukum tanah. Kesimpulan dari penelitian ini bahwa hingga sekarang di Kabupaten Bolaang Mongondow masih membutuhkan Camat sebagai PPAT Sementara dalam melayani masyarakat dalam perbuatan hukum mengenai tanah.

*Kata kunci : Camat, PPAT, Pendaftaran Tanah*

## ABSTRACT

A Sub-District head of administration (*Camat*) acting as a Temporary Land Certificate Issuer (*PPAT*) is still needed especially in areas that have not been enough *PPAT* particularly in regions outside of Java. The objective of this research was to find out the reasons or factors that cause not all the sub-district head of administration in the region Bolaang Mongondow become the *PPAT*, to determine the role and find out the constraints of the Sub-District head of administration while acting as the Land Certificate Issuer (*PPAT*).

Research methods used in this study using the method of Juridical - Empirical with the primary data sources and secondary data sources. Sources of primary data obtained from direct field research by interviewing techniques to the respondents and resource persons. Secondary data sources obtained from literature data by using primary legal materials and sekunder. Data obtained in a qualitative analysis to answer the problems of research.

The outcome of this research showed that: 1) The factor that cause not all the sub-district head of administration to be as Temporary Land Certificate Issuer (*PPATS*) while there still exists the bureaucracies abusing and ilegal extortion; 2) Role as Temporary Land Certificate Issuer are equal and parallel to the role of the Land Certificate Issuer Definitive (*PPAT*).; 3) The main constraint faced by Sub-District Head of Administration as a *PPAT* is a lack of knowledge about the land law. The conclusion from this research is that until now the Bolaang Mongondow District still need The Sub-District Head of Administration (*Camat*) as Land Certificate Issuer (*PPAT*) in order to serve the public dealing with a legal action with their land.

*Key words: Sub-district, Land Certificate Issuer Officer, The Land Registration*

## DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
PERNYATAAN .....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan .....	9
C. Tujuan Peneltian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Pemikiran/Kerangka Teoritik	
1. Kerangka Konseptual .....	12
2. Kerangka Teoritik .....	13
F. Metode Penelitian	
1. Metode Pendekatan .....	16
2. Spesifikasi Penelitian .....	17

3. Populasi dan Teknik Sampling.....	19
4. Sumber dan jenis Data.....	20
5. Teknik Pengumpulan Data.....	22
6. Teknik Analisa Data .....	25
7. Sistematika Penulisan .....	26
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>28</b>
A. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah .....	28
1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) .....	28
2. Dasar Hukum PPAT .....	29
3. Macam-Macam Pejabat Pembuat Akta (PPAT).....	30
4. Tugas dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) .....	31
5. Kewajiban dan Tanggung Jawab PPAT .....	33
6. Wilayah Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah .....	38
B. Tinjauan Umum Tentang Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.....	40
1. Pengertian Camat .....	40
2. Dasar Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara .....	41
3. Tugas Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara .....	42
4. Kewajiban Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara .....	42

C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah .....	43
1. Pengertian Pendaftaran Tanah .....	43
2. Cara Pendaftaran Tanah .....	44
3. Manfaat Pendaftaran Tanah.....	45
4. Tujuan diselenggarakan Pendaftaran Tanah .....	47
5. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah .....	48
6. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah .....	51
7. Obyek Pendaftaran Tanah.....	53
8. Sistem Pendaftaran Tanah yang Digunakan Di Indonesia .....	53
9. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah .....	55
10. Kekuatan Pembuktian Sertipikat .....	57
D. Hubungan Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dengan Pendaftaran Tanah.....	58
1. Kedudukan Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara .....	60
2. Fungsi Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	62
<b>BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>64</b>
A. Hasil Penelitian.....	64
1. Sejarah Bolaang Mongondow .....	64
2. Letak Wilayah.....	66
3. Luas Wilayah.....	69

4. Topografi .....	70
5. Kondisi Lahan Pertanian .....	71
6. Iklim dan Cuaca.....	72
7. Keadaan Penduduk Tingkat Pendidikan Dan Lapangan Kerja Masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow .....	72
B. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Tidak Semua Camat Menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.....	79
C. Peran Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Bolaang Mongondow.....	82
D. Kendala-Kendala Camat Sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow.....	96
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>107</b>
A. Kesimpulan .....	107
B. Saran.....	109

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

	Hal
3.1. Letak Geografis Kecamatan di Wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow Menurut Garis Lintang dan Garis Bujur.....	67
3.2. Batas Administrasi Kabupaten Bolaang Mongondow Menurut Kecamatan.....	68
3.3. Banyaknya Desa/Kelurahan Di Kabupaten Bolaang Mongondow.....	69
3.4. Jumlah Penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow Menurut Jenis Kelamin.....	74
3.5. Kepadatan Penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow.....	75
3.6. Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun 2002-2007.....	77
3.7. Penduduk Yang Mencari Pekerjaan Menurut Pendidikan Yang Ditamatkan Di Kabupaten Bolaang Mongondow.....	78

## **DAFTAR LAMPIRAN**

1. Surat Keterangan dari Kantor BPN Kab. Bolaang Mongondow
2. Surat Keterangan dari Camat Kec. Bilalang
3. Surat Keterangan dari Camat Kec. Pasi Barat
4. Surat Keterangan dari Camat Kec. Lolak
5. Surat Keterangan dari Camat Kec. Poigar
6. Contoh Surat Laporan Bulanan PPAT
7. Contoh Surat Pengantar Laporan Bulanan PPAT Sementara Kec. Bilalang

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sumber daya tanah bagi setiap bangsa di dunia semakin penting, hal ini menjadikan kebutuhan akan tanah bertambah besar. Oleh karena itu untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan, bangsa Indonesia harus mampu memanfaatkan dan menggunakan sumber daya tanah secara bijaksana.

Pasal 1 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa beserta segala apa yang terkandung di dalamnya adalah ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 tersebut di ketahui bahwa kemakmuran masyarakat yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Negara Indonesia sebagai organisasi dari seluruh rakyat Indonesia, dibentuk guna mengatur dan menyelenggarakan segala kepentingan seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, seluruh rakyat Indonesia melimpahkan wewenang yang dimilikinya berkenaan dengan karunia Tuhan Yang Maha Esa tersebut kepada Negara selaku Badan Penguasa yang berwenang sepenuhnya menguasai, mengatur dan menyelenggarakan berkenaan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya guna terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat diberikan hak untuk menguasai tanah dalam rangka untuk mewujudkan kemakmuran rakyat, yang dikenal sebagai hak menguasai negara. Negara menguasai artinya negara sebagai badan penguasa mempunyai wewenang untuk pada tingkatan tertinggi (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; (2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa dan (3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Maria.S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2005), hal.3

Negara selaku Badan Penguasa dapat mengatur bermacam-macam hak-hak atas tanah seperti yang disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Pemberian beberapa macam hak atas tanah baik kepada perorangan maupun badan hukum, disamping memberikan wewenang untuk mengelola tanah tersebut sesuai dengan hak yang dipegangnya dan sepanjang tidak bertentangan dengan pembatasan yang berlaku itu, juga membebankan kewajiban kepada pemegang hak tersebut untuk mendaftarkan hak atas tanahnya dalam rangka menuju kepastian hukum.<sup>2</sup>

Dalam pelaksanaan pembangunan nasional, kebutuhan penguasaan dan penggunaan tanah pada umumnya termasuk untuk kepentingan pembangunan sangat besar. Kegiatan pembangunan yang semakin meningkat membutuhkan tempat untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Hal ini berarti semakin banyak dibutuhkan kesediannya tanah, dan karena tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas, mengingat besarnya peranan hak-hak atas tanah, keadaan ini menyebabkan semakin meningkatnya nilai ekonomis tanah. Masalah-masalah yang berkaitan dengan tanah dari hari ke hari menunjukkan kecenderungan semakin kompleks. Hal ini dapat dimaklumi sebagai konsekuensi logis dari suatu proses pembangunan yang terus meningkat, disamping makin beragamnya berbagai

---

<sup>2</sup> Effendi Bahtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, ( Bandung: Alumni, 1993 ), hal 5.

kepentingan masyarakat dan berbagai sektor yang memerlukan tersedianya tanah.

Benturan-benturan kepentingan yang mengakibatkan sengketa di bidang pertanahan dalam masyarakat baik antar perorangan, perorangan dengan pemerintah maupun antar lintas sektoral akan berlangsung terus sejalan dengan frekwensi kebutuhan akan tanah. Konflik-konflik pertanahan yang sering terjadi saat ini biasanya menyangkut kepastian hukum hak atas tanah.

Hak-hak atas tanah mempunyai peran penting dalam kehidupan manusia, semakin maju masyarakat, semakin padat penduduknya, akan menambah lagi pentingnya kedudukan hak-hak atas tanah itu bagi pemiliknya. Guna terciptanya kepastian hukum hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia, diperlukan pelaksanaan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah sangat penting bagi para pemegang hak atas tanah, demi terjaminnya kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan tersebut merupakan keharusan dan kewajiban pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah. Masalah Pendaftaran Tanah ini telah diatur oleh Pemerintah Indonesia, yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961,

memberikan batasan dan ketentuan khusus mengenai Pendaftaran Tanah tersebut.

Digantikannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, diharapkan di dalam pemerataan pembangunan nasional umumnya dan permasalahan pendaftaran Tanah khususnya dapat terlaksana dan membuahkan hasil yang maksimal. Kemudian setelah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tertanggal 23 Maret 1961, Tentang Pendaftaran Tanah telah berjalan 36 tahun, peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tersebut dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu penyempurnaan.<sup>3</sup>

Pemerintah mempunyai wewenang mengatur penggunaan tanah dan selanjutnya menunjuk sebuah instansi atau badan yang berwenang untuk itu. Dalam hal pendaftaran tanah, pemerintah menunjuk Badan Pertanahan Nasional untuk melaksanakannya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa : “ Pendaftaran Tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional”.

Selanjutnya di dalam Pasal 6 ayat ( 2 ) disebutkan :

“Dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu

---

<sup>3</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria ( Pertanahan Indonesia ) Jilid 2*, ( Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2002), hal 65

menurut Peraturan Pemerintah ini dan Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan”.

Demikian pula di dalam Pasal 7 peraturan ini disebutkan :

1. PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh menteri;
2. Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri menunjuk PPAT Sementara
3. Peraturan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan pemerintah tersendiri.

Pada tanggal 5 Maret 1998 dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Pemerintah ini pada hakekatnya merupakan suatu Peraturan Pemerintah yang dikehendaki oleh Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, tertanggal 8 Juli 1998.<sup>4</sup>

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, ditentukan :

“Pejabat Pembuat Akta Tanah , selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Selanjutnya Pasal 5 ayat ( 3 ) huruf a menyebutkan :

“Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat dibawah ini sebagai Pejabat Sementara atau PPAT Khusus :

---

<sup>4</sup> *Ibid*,hal 66

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT khusus

Macam-macam PPAT, dikenal 3 (tiga) jenis Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu :<sup>5</sup>

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- b. Camat selaku PPAT;
- c. Pejabat pembuat Akta Tanah dengan wewenang khusus;

Propinsi Sulawesi Utara khususnya Kabupaten Bolaang Mongondow memang seharusnya tetap membutuhkan peran Camat sebagai pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT) Sementara, hal ini dikarenakan, karena Kabupaten Bolaang Mongondow masih banyak terdapat desa-desa terpencil, daerahnya sangat luas dan masih kurangnya jumlah pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Seseorang Camat untuk dapat menjabat sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, saat berlakunya Peraturan Pemerintah No.37

---

<sup>5</sup> *Ibid* hal.75

Tahun 1998 tidak serta merta karena jabatannya menjadi PPAT Sementara, akan tetapi Camat harus mengajukan permohonan untuk hal itu ke pihak yang berwenang. Dan di Kabupaten Bolaang Mongondow , sangat disayangkan permohonan tersebut belum banyak dilakukan oleh para Camat dengan berbagai alasan.

Jarak antara satu desa ke desa yang lain atau antara satu kecamatan dengan kecamatan yang lain sangat jauh dan sulit dilalui dengan transportasi darat. Walaupun transportasi darat telah ada, akan tetapi kondisi jalannya sungguh sangat rusak bahkan banyak yang belum diaspal karena letak geografisnya di pegunungan. Dengan adanya Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta (PPAT) Sementara di daerah kecamatan, maka hal ini sangat memudahkan dan mengurangi biaya yang besar yang akan dikeluarkan oleh masyarakat pada saat akan melakukan peralihan hak atau mendaftarkan tanahnya.

Jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow hanya ada 2 (dua) orang, jadi masih dirasakan kurang mengingat luasnya dan terbarnya daerah-daerah tersebut. Oleh karena itu, demi tercapainya pemerataan kepastian hukum di bidang agrarian khususnya pendaftaran tanah, sekali lagi peran camat masih sangat dibutuhkan.

Dari hal-hal yang telah diuraikan pada latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dan membahas lebih jauh tentang

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara atau Camat selaku PPAT, yang Penulis akan uraikan dalam bentuk tesis dengan judul: “ Peranan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Sulawesi Utara.”

## **B. Permasalahan**

Dari uraian yang terdapat dalam latar belakang di atas, muncul permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa Camat di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow tidak semuanya menjadi PPAT Sementara ?
2. Bagaimanakah peran Camat yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara dalam proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow propinsi Sulawesi Utara ?
3. Apakah kendala-kendala yang dihadapi Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow propinsi Sulawesi Utara?

## **C. Tujuan Penelitian**

Bertitik tolak dari rumusan permasalahan di atas adapun tujuan dari penelitian ini secara umum adalah untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang ada tersebut . Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui alasan atau faktor yang menyebabkan tidak semua Camat di wilayah Kecamatan Bolaang Mongondow menjadi PPAT Sementara
2. Untuk mengetahui apa saja peranan Camat sebagai pejabat PPAT Sementara dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Propinsi Sulawesi Utara.
3. Untuk mengetahui dan meneliti kendala-kendala yang dihadapi Camat dalam peranannya sebagai pejabat PPAT Sementara dalam proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow Propinsi Sulawesi Utara.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Teoritis /Akademis

Sebagai bahan untuk menambah khasanah keilmuan bagi para akademisi dan dunia pendidikan pada umumnya, khususnya di bidang Agraria dalam kaitannya Peranan Camat sebagai PPAT Sementara dalam pelaksanaan pendaftaran tanah menurut PP 24 tahun 1997

2. Praktis

1) Sebagai bahan masukan bagi para praktisi yang terlibat langsung dalam peranan pejabat PPAT Sementara.

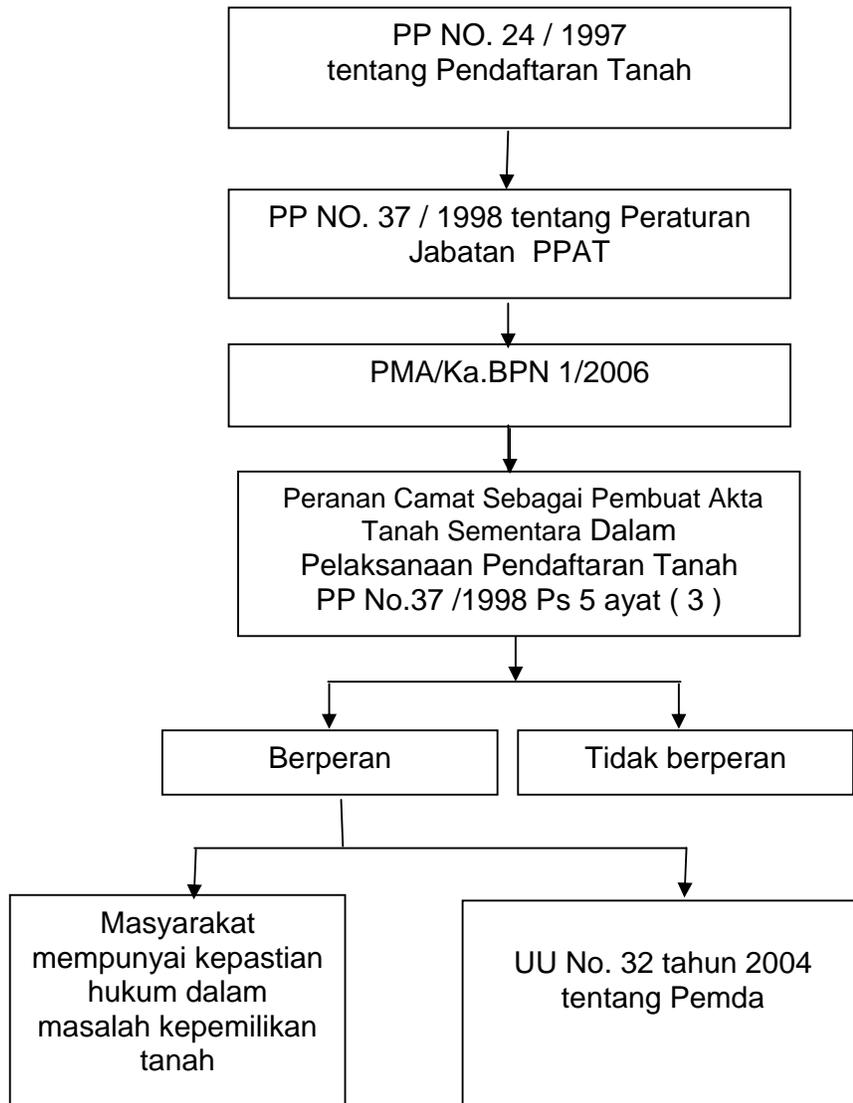
2) Sebagai bahan masukan untuk pembuat Undang-Undang dan praktek penerapan Undang-Undang dalam rangka penegakan

Hukum Perdata di Indonesia khususnya mengenai peranan Camat sebagai PPAT.

- 3) Sebagai bahan informasi yang berguna bagi masyarakat mengenai peranan Camat sebagai pejabat PPAT Sementara

## E. Kerangka Pemikiran / Kerangka Teoritik

### 1. Kerangka Konseptual



Penulis ingin memberikan gambaran guna menjawab perumusan masalah yang telah disebutkan pada awal usulan penelitian tesis ini yaitu, peranan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dalam hal pendaftaran tanah yang harus diselenggarakan di seluruh wilayah Indonesia. Untuk dapat terselenggaranya pendaftaran tanah tersebut, semua perangkat dan pejabat di daerah harus tersedia lengkap terutama seorang PPAT. Jika suatu daerah tidak tersedia PPAT, untuk dapat memenuhi kebutuhan kekurangan PPAT, suatu kecamatan yang belum diangkat seorang PPAT, Menteri dapat menunjuk Camat yang ada pada kecamatan itu menjadi PPAT Sementara,

## **2. Kerangka Teoritik**

Arti peran dalam Kamus Besar Indonesia adalah tindakan yang dilakukan seseorang dalam suatu peristiwa, dalam hal ini sebagai perangkat yang tingkahnya diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat dan disitu, disebutkan semakin tinggi kedudukan seseorang harapan masyarakat juga semakin tinggi begitu juga peranannya bagi organisasi untuk mencapai tujuannya dalam memberikan pelayanan masyarakat.

Pengertian Pejabat pembuat Akta Tanah ( PPAT), adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-

akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini disebutkan definisi dari Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

Sedangkan macam-macam PPAT yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 37 Tahun 1998 adalah :

1. Ayat (1) Pejabat pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
2. Ayat (2) PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT yang membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT;
3. Ayat (3) PPAT Khusus adalah Pejabat badan Pertanahan nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan atau tugas Pemerintah tertentu.

Menurut Boedi Harsono yang dimaksud PPAT adalah suatu jabatan (ambt) dalam tata susunan hukum agrarian nasional kita, khususnya hukum yang mengatur pendaftaran tanah. Dapat diartikan juga "orang" yang menjabat jabatan tersebut.<sup>6</sup>

Kewajiban dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT ) adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran

---

<sup>6</sup> Boedi Harsono, *PPAT Sejarah Tugas dan Kewenangannya*, (Jakarta: Majalah RENVOI 3 Januari 2007, No. 8.44. IV), hal 11.

tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah , yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Camat adalah pegawai Pamong Praja yang mengepalai Kecamatan. Camat sebagai pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT ) Sementara adalah camat yang diangkat oleh instansi yang berwenang dengan tugas melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup PPAT. Dasar hukumnya dapat di lihat dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 , Yaitu :

“Untuk melayani Masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat dibawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus :

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara
- b. Kepala Kantor Pertanahan yang melayani pembuatan akta yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan asas repositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus”.

Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data

fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk, pemberian sertipikat sebagai surat bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah.

Kendala-kendala Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT ) Sementara dalam proses pendaftaran tanah adalah, adanya permasalahan yang akan timbul ke permukaan dalam kaitannya pelaksanaan fungsi dan peranan yang harus dilaksanakan , dilakukan dengan baik dan benar terutama dalam penanganan dan pembinaan mengenai pendaftaran tanah di wilayah kerjanya.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris* atau dengan kata lain disebut normative empiris. Dalam sebuah buku karangan Abdul Kadir Muhammad dikatakan bahwa:

"Penelitian hukum normative empiris (applied law research) adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normative (kodifikasi, undang-undang atau kontrak) secara in action pada setiap

peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh negara atau oleh pihak-pihak dalam kontrak. Implementasi secara *in action* diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum nomiatifnya jelas dan tegas serta lengkap.<sup>7</sup>

Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut, penulis melakukannya dengan cara meneliti perundang-undangan, peraturan-peraturan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder, kemudian dikaitkan dengan keadaan sebenarnya dalam praktek pendaftaran tanah di lapangan, serta mempelajari permasalahan-permasalahan yang ditemui di lapangan dan bagaimana kepastian hukum terhadap para pihak dalam proses pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo PMA NO.1 Tahun 2006.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi di dalam penulisan hukum ini bersifat *deskriptif analitis* yang bertujuan untuk memberikan gambaran tentang masyarakat dan kelompok orang tertentu atau gambaran tentang

---

<sup>7</sup> Muhammad., Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : PT.Citra Aditva Bakti, Bandung, 2004), hal.134.

suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih. Biasanya penelitian diskriptif seperti menggunakan metode survei.<sup>8</sup>

Untuk selanjutnya , penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan postulat-postulat yang diteliti secara lengkap dengan temuan-temuan di lapangan nanti.

Deskriptif adalah pemaparan hasil penelitian dengan tujuan agar diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematis terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diajukan dalam usulan penelitian ini. Analitis artinya gambaran yang diperoleh tersebut dilakukan analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui tujuan dari penelitian ini sendiri yaitu membuktikan permasalahan sebagaimana telah dirumuskan dalam perumusan permasalahan yang ada pada latar belakang usulan penelitian ini.<sup>9</sup>

Tahap selanjutnya adalah pengelolaan data yaitu analisis dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Pengertian analisis disini adalah dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berpikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan ilmiah.

---

<sup>8</sup> Altherton & Klemmack Dalam Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, (Bandung: Penerbit Remaja Rosda Karya, 1999), hal 63

<sup>9</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Dan Hukum dan Yurimetri* , (Jakarta : Ghalia Indonesia,1990), hal 45

### **3. Populasi dan Teknik Sampling**

#### **a. Populasi**

Populasi yaitu keseluruhan dari obyek atau seluruh individu atau gejala atau seluruh kejadian unit yang akan diteliti, karena populasi biasanya sangat besar dan sangat luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi.<sup>10</sup>

Populasi dalam penelitian ini adalah para camat yang menurut Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dapat menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT) Sementara yang berada di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow, propinsi Sulawesi Utara, dimana pada saat penelitian ini telah menjabat sebagai PPAT Sementara.

#### **b. Sampel**

Sedangkan untuk penentuan sample, karena tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi yang ada dan juga populasi dianggap mempunyai ciri-ciri yang sama (homogen), yaitu Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, maka untuk menentukan sampel menggunakan metode *non random sampling*, yaitu menentukan 2 (dua) orang Camat yang telah menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow, yaitu Camat Bilalang, Camat Pasi Barat, dan 2 (dua) orang

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hal 44

Camat yang tidak menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT) di Kabupaten Bolaang Mongondow, yaitu Camat Lolak dan Camat Poigar.

Selain Camat di 4 (empat) kecamatan tersebut, terdapat juga beberapa nara sumber, yaitu: Pihak Kantor Pertanahan, Kabupaten Bolaang Mongondow dan 1 (satu) orang Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten Bolaang Mongondow.

#### **4. Sumber dan Jenis data**

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat digolongkan menjadi 2 (dua), yaitu:

##### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan peroleh dengan cara langsung dari sumber Pertama dilapangan melalui penelitian di lapangan yaitu perilaku masyarakat.<sup>11</sup>

Sedangkan yang menjadi data primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan, yaitu bersumber dari wawancara dan observasi dengan responden, yaitu Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bolaang Mongondow, 1

---

<sup>11</sup> Soerjono, Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1995), hal 12

( satu ) orang Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta tanah (PPAT), Camat Bilalang, Camat Pasi Barat , Camat Lolak, dan Camat Poigar.

#### **b. Data Sekunder**

Data Sekunder adalah data yang antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku - buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.<sup>12</sup>

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, Jenis dan sumber data terdiri atas Data Primer dan data Sekunder. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan.<sup>13</sup>

Data Sekunder dalam penelitian hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer berupa: norma dasar Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, Yurisprudensi dan Traktat dan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai peraturan organiknya. Bahan hukum sekunder berupa : rancangan peraturan perundang-undangannya, buku-buku hasil karya para sarjana dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah

---

<sup>12</sup> *Ibid* , hal 18

<sup>13</sup> *Ibid* ,hal 18

yang diteliti. Dan bahan hukum tertier berupa bibliografi dan indeks komulatif.<sup>14</sup>

## 5. Teknik pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu:

### a. Studi kepustakaan ( Library Research )

Untuk data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

#### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Premier ialah berupa bahan hukum yang mengikat.<sup>15</sup>

Bahan hukum primer dalam penelitian meliputi :

- a) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Undang - Undang Pokok Agraria;
- c) Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah;
- d) Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tetang Pemerintah Daerah;

---

<sup>14</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, ( Jakarta: Ghallia Indonesia, 1992), hal 53

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Metode Penelitian Hukum*, ( Jakarta: Ghallia Indonesia, 1992), hal 14

- e) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- f) Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
- g) Keputusan Presiden Nomor 10 tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan
- h) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 3 tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- i) Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- j) Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan.<sup>16</sup>

Bahan hukum sekunder dalam penelitian meliputi :

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hal 15

- a) Aneka Masalah hukum Agraria Dalam pembangunan Indonesia
  - b) Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah
  - c) Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional
  - d) Hukum Agraria ( Pertanahan Indonesia)
  - e) Pembaharuan Agraria Reformasi Agraria
  - f) Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan – Peraturan pelaksanaannya
  - g) Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi
- 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, ialah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>17</sup>

Bahan hukum tersier dalam penelitian meliputi : Kamus Hukum, Ensiklopedia dan Kamus Besar Bahasa Indonesia

b. Studi lapangan ( Field Research )

Instrumen Utama adalah peneliti sendiri, sedangkan instrument penunjang adalah daftar pertanyaan, catatan dilapangan dan rekaman tape recorder.<sup>18</sup>

Pengumpulan data lapangan akan dilakukan dengan cara wawancara dengan Pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bolaang Mongondow, 1 ( satu ) orang Notaris selaku Pejabat

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hal 17

<sup>18</sup> S. Nasutioan, *Metode Penelitian Naturlistik Kualitatif*, ( Bandung : Tarsito, 1992), hal.9

Pembuat Akta Tanah (PPAT), Camat Bilalang, Camat Passi Barat, Camat Lolak dan Camat Poigar, baik secara terstruktur maupun tidak terstruktur.

Wawancara terstruktur dilakukan dengan berpedoman pada daftar pertanyaan-pertanyaan yang sudah disediakan peneliti, sedangkan wawancara tidak terstruktur yaitu wawancara yang dilakukan tanpa berpedoman pada daftar pertanyaan. Bahan diharapkan berkembang sesuai jawaban dari yang diwawancarai dan situasi pada saat itu.

## **6. Teknik Analisis Data**

Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis, kemudian dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Pengertian analisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berpikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan ilmiah.

Analisis Data Kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-4, 1995), hal.12

## 7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penulisan hukum ini mengacu ada buku Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro. Penulisan hukum ini terbagi menjadi 4 (empat) bab, masing-masing bab saling berkaitan. Adapun gambaran yang jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut :

- Bab I      Pendahuluan    : dipaparkan uraian mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, tehnik pengumpulan data, tehnik analisa data, dan dilanjutkan dengan sistematika penulisan
- Bab II     merupakan Tinjauan Pustaka yang berisi tentang Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Tinjauan Umum Tentang Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dan uraian Pendaftaran Tanah .
- Bab III    Berisikan tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, mengacu pada bab II yang merupakan teori sebagai dasar pembahasan yang diuraikan dalam bab II dan berisikan tentang: Gambaran Lokasi Penelitian; Alasan

atau faktor-faktor yang menyebabkan mengapa tidak semua Camat diwilayah Kabupaten Bolaang Mongondow menjadi PPAT Sementara; Peranan Camat sebagai Pejabat PPAT Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow, dan Kendala - kendala yang dihadapi dalam proses pendaftaran tanah.

BAB IV Merupakan Bab Penutup, yang didalamnya berisi kesimpulan sebagai hasil penelitian dan saran dari pembahasan yang telah diuraikan sebagai rekomendasi berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian .

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

##### 1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini, disebutkan definisi dari Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud PPAT adalah suatu jabatan (ambt) dalam tata susunan hukum agrarian nasional kita, khususnya hukum yang mengatur pendaftaran tanah. Dapat diartikan juga “orang” yang menjabat jabatan tersebut.<sup>20</sup>

Berdasarkan pengertian di dalam peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, dapat disimpulkan bahwa, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah “Pejabat Umum “. Menurut Effendi Perangin, Pejabat Umum adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang kegiatan tertentu.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Boedi Harsono, *Badan Pertanahan Nasional, Deputi Bidang Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah* (Jakarta: Makalah, Seminar tentang Pendaftaran Tanah Di Bidang Hak Tanggungan dan PPAT, 1990) hal 34

<sup>21</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta :Rajawali Press, 1991), hal.436

Kegiatan tertentu yang dimaksud diatas diantaranya untuk membuat Akta. Menurut Effendi Perangin , Pejabat Pembuat Akta Tanah (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 meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan.<sup>22</sup>

Pendapat Effendi Perangin di atas , pada saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan yang ada sekarang, karena fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sekarang tidak mencakup sebagai pejabat yang menggadaikan tanah atau pejabat yang meminjamkan uang lagi, sehingga perlu dibuat pemahaman baru terhadap pengertian tersebut. Apabila sebuah akta itu dibuat oleh Pejabat Umum, bentuknya sesuai dengan yang ditentukan oleh Undang-Undang dan dibuat didaerah kewenangannya, maka akta tersebut adalah akta otentik.

A.P Perlindungan menyatakan, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai suatu lembaga umum yang diangkat oleh pemerintah tetapi tidak digaji oleh pemerintah dan mempunyai kekuasaan umum, artinya akta-akta yang diterbitkan merupakan akta otentik.<sup>23</sup>

## **2. Dasar Hukum PPAT**

- a. Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah disebutkan bahwa:

---

<sup>22</sup> *Ibid*.hal.436

<sup>23</sup> A.P.Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landform, Bagian I*, (Bandung: Mandar Maju, 1989), hal 131

“ PPAT yang selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebanankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah , pada pasal 37 ayat (1) disebutkan bahwa :

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku”.

- c. Peraturan pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- d. PMA/Ka.BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

### **3. Macam-macam Pejabat Pembuat Akta (PPAT)**

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang merupakan Pejabat Umum ada bermacam-macam. Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 disebutkan ada 3 (tiga) macam :

- a. Pejabat Pembuat Akta Tanah (umum) adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
- b. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus adalah pejabat Badan melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tertentu khususnya dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu

Seperti yang telah ditentukan dalam PP nomor 24 Tahun 1997, maka jabatan PPAT, PPAT Sementara dan PPAT Khusus adalah memegang peranan sangat penting. Oleh karena itu sudah sewajarnya apabila seseorang yang menjabat jabatan tersebut dianggap tahu dan tentunya harus mempunyai pengetahuan yang cukup tentang pendaftaran tanah dan yang berkaitan dengan itu.

#### **4. Tugas Dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

##### **a. Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT)**

Tugas-tugas PPAT antara lain : untuk menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya antara lain reportorium ( daftar dari akta-akta yang dbuatnya), yang berisikan nama dari penghadap, sifat aktanya, jual beli, hibah , tanggal akta dibuatnya dan nomornya, identitas dari tanahnya/surat ukur dan luas tanahnya beserta bangunan yang termasuk permanen, semi permanen, darurat dan tanaman yang ada dan lain-lain keterangan.<sup>24</sup>

PPAT mempunyai kewajiban untuk mengirimkan daftar laporan akta-akta PPAT setiap awal bulan dari bulan yang sudah berjalan kepada Badan Pertanahan Nasional Propinsi/Daerah, Kepala Perpajakan, dan Kepala Kantor Pajak Bumi dan Bangunan. Selain itu PPAT juga mempunyai

---

<sup>24</sup> A.P.Parlindungan, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landform, Bagian I*, (Bandung: Mandar Maju, 1989), hal 42

kewajiban membuat papan nama, buku daftar akta , dan menjilid akta serta warkah pendukung akta.

Tugas pokok PPAT menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 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 perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum tertentu”.

Perbuatan hukum yang dimaksudkan dalam Pasal 2 ayat (1)

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 adalah:

- 1) Jual beli;
- 2) Tukar menukar;
- 3) Hibah;
- 4) Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- 5) Pembagian hak bersama;
- 6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- 7) Pemberian Hak Tanggungan;
- 8) Pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan;

#### **b. Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

PPAT mempunyai kewenangan membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 37 tahun 1998 mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.

Pada setiap akta otentik dikenal 3 (tiga) macam kekuatan Pembuktian yaitu : Kekuatan bukti lahir, kekuatan bukti formal

dan kekuatan material. Kekuatan bukti lahir berkenaan dengan syarat-syarat formil suatu akta otentik dipenuhi atau tidak. Bila syarat-syarat formal dipenuhi, maka bentuk yang tampaknya dari luar secara lahiriah sebagai akta otentik dianggap akta otentik, sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya. Kekuatan bukti formal berkenaan dengan soal kebenaran peristiwa yang disebutkan dalam akta otentik. Artinya, pejabat dan pihak-pihak yang berkepentingan menerangkan dan melakukan seperti disebutkan dalam akta otentik dan benar demikian adanya. Kekuatan bukti material berkenaan dengan kebenaran isi akta otentik. Artinya benar bahwa yang tercantum dalam akta otentik seperti menurut kenyataannya.

## **5. Kewajiban dan Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah**

### **a. Kewajiban PPAT**

PMA/Ka.BPN Nomor 1 Tahun 2006 Pasal 45 menyebutkan bahwa PPAT mempunyai kewajiban:

- 1) Menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Mengikuti pelantikan dan pengangkatan sumpah jabatan sebagai PPAT;
- 3) Menyampaikan laporan bulanan mengenai akta yang dibuatnya kepada Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan setempat paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya;
- 4) Menyerahkan protokol PPAT dalam hal :
  - a) PPAT yang berhenti menjabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) kepada PPAT di daerah kerjanya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan;
  - b) PPAT Sementara yang berhenti sebagai PPAT Sementara

- kepada PPAT Sementara yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan;
- c) PPAT Khusus yang berhenti sebagai PPAT Khusus kepada PPAT Khusus yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.
- 5) Membebaskan uang jasa kepada orang yang tidak mampu, yang dibuktikan secara sah;
  - 6) Membuka kantornya setiap hari kerja kecuali sedang melaksanakan cuti atau hari libur resmi dengan jam kerja paling kurang sama dengan jam kerja Kantor Pertanahan setempat;
  - 7) Berkantor hanya di 1 (satu) kantor dalam daerah kerja sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pengangkatan PPAT;
  - 8) Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf dan teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah, Bupati/ Walikota, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan;
  - 9) Melaksanakan jabatan secara nyata setelah pengambilan sumpah jabatan;
  - 10) Memasang papan nama dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan;
  - 11) Lain-lain sesuai peraturan perundang-undangan.

PPAT wajib merahasiakan isi akta. Pasal 34 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, menegaskan sumpah jabatan bagi PPAT agar menjaga kerahasiaan isi akta. Ditegaskan dalam sumpah jabatan tersebut ...*"bahwa saya, akan merahasiakan isi akta-akta yang dibuat di hadapan saya dan protokol yang menjadi tanggung jawab saya, yang menurut sifatnya atau berdasarkan peraturan perundang-undangan harus dirahasiakan."*

#### **b. Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**

Tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yaitu dalam membuat dan menerbitkan Akta Peralihan Hak Atas Tanah, harus sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Sebelum membuat dan menerbitkan Akta Peralihan Hak Atas Tanah, yang harus diperhatikan terlebih dahulu mengenai sertipikat Hak Atas Tanah yang bersangkutan. Apabila tanah tersebut telah terdaftar akan tetapi belum memiliki sertipikat Hak Atas Tanah, maka sebagai pengantian dari sertipikat Hak Atas Tanah tersebut adalah Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) atas tanah yang dibuat dan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, yang isinya menerangkan bahwa hak atas tanah tersebut belum memiliki Sertipikat Hak Atas Tanah.

Untuk tanah-tanah/hak atas tanah yang belum didaftarkan, maka pemilik hak atas tanah dapat mengajukan permohonan kepada lurah/kepala desa setempat untuk dibuahkan dan diterbitkan Surat Keterangan Hak Milik atau Surat Keterangan Tanah (SKT) yang diketahui oleh Camat setempat.

Tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah:

1. PPAT wajib bersumpah

2. PPAT wajib segera menyampaikan akta yang telah dibuat dan diterbitkan serta warkah lainnya yang diperlukan untuk pembuatan dan penerbitan sebuah akta lainnya kepada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota setempat untuk didaftarkan dalam “Buku Tanah” dan dicantumkan pada “Sertipikat Hak Atas Tanah” yang bersangkutan;
3. PPAT wajib membuat “ Daftar Akta” yang telah dibuat dan diterbitkan, menurut bentuk yang telah ditentukan dalam Peraturan yang berlaku;
4. PPAT wajib menjalankan petunjuk-petunjuk yang telah diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional dan Pejabat yang mengawasinya;
5. PPAT dalam setiap bulannya wajib menyampaikan “ Laporan Bulanan” yang dibuatnya selama satu bulan kepada kepala Kantor badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota akan melaporkan hasil pengamatannya kepada Kepala kantor Wilayah Badan Pertanahan nasional propinsi setempat;

Menurut Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pejabat pembuat Akta Tanah juga memiliki larangan-larangan untuk memuat dan menerbitkan Akta Peralihan Hak, yaitu bagi tanah yang belum jelas status

haknya. Dengan kata lain, PPAT harus menolak pembuatan dan penerbitan Akta Peralihan Hak apabila :

- a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan;
- b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar kepadanya tidak disampaikan :
  - 1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan kepala desa/lurah yang menyatakan yang bersangkutan dalam hal menguasai bidang tanah tersebut tidak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2);
  - 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat atau keterangan bahwa tanah yang letaknya jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan dari yang bersangkutan, dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Lurah;
  - 3) Salah satu pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 PP Nomor

24 Tahun 1997 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian, atau;

- 4) Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar surat kuasa mutlak (yaitu surat kuasa yang tidak dapat ditarik kembali dan apabila pihak yang ditunjuk meninggal dunia tidak bisa dialihkan kepada pihak lain) yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak ;atau
- 5) Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum memperoleh izin pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut perundang-undangan yang berlaku; atau
- 6) Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan data yuridisnya; atau
- 7) Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

#### **6. Wilayah Hukum Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT)**

Pada Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT) dikatakan :

- a. Daerah kerja PPAT adalah satu wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya;
- b. Daerah kerja PPAT Sementara dan PPAT Khusus meliputi wilayah kerjanya sebagai pejabat pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.

Selanjutnya dalam Pasal 14 disebutkan bahwa formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ditetapkan oleh Menteri. Apabila formasi Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) sehingga apabila terjadi pergantian camat maka Camat baru tidak dapat ditunjuk sebagai PPAT. Peraturan Menteri yang dimaksud adalah Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Penetapan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kabupaten/Kota.

Formasi PPAT ditentukan dalam Pasal 2 PMA/Ka.BPN No. 4 Tahun 1999 tentang faktor-faktor yang menjadi pertimbangan tentang formasi Camat sebagai PPAT Sementara berdasar Pasal 2 PP Nomor 37 Tahun 1998 adalah :

“ Formasi PPAT ditetapkan oleh Menteri untuk setiap daerah kerja PPAT dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut :

- a. Jumlah kecamatan di daerah yang bersangkutan;
- b. Tingkat perkembangan ekonomi daerah yang bersangkutan
- c. Jumlah bidang tanah yang sudah bersertipikat di daerah bersangkutan;
- d. Frekuensi peralihan hak di daerah yang bersangkutan dan prignosa mengenai pertumbuhannya;

e. Jumlah rata - rata akta PPAT yang dibuat di daerah kerja yang bersangkutan;

Selanjutnya dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa camat yang wilayah kerjanya berada di dalam daerah Kabupaten/Kota yang formasinya belum terpenuhi dapat di tunjuk sebagai PPAT Sementara dan untuk penunjukkan Kepala Desa sebagai PPAT Sementara dilakukan oleh Menteri setelah diadakan penelitian mengenai keperluannya berdasarkan letak desa yang sangat terpencil dan banyak bidang tanah yang sudah terdaftar di wilayah desa itu.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah ( PPAT) Sementara**

### **1. Pengertian Camat**

Luasnya wilayah Republik Indonesia dengan jumlah penduduk yang sangat banyak dan karena adanya tuntutan terlaksananya pembinaan masyarakat diberbagai sektor, maka Menteri Dalam negeri atas nama Pemerintah Pusat melimpahkan wewenangnya kepada pejabat-pejabat yang ada di daerah untuk melakukan pembinaan.

Para pejabat yang dimaksud adalah Kepala Wilayah yang merupakan penguasa tunggal wilayahnya. Mereka merupakan kepanjangan tangan pemerintah pusat dan bukan hasil pilihan rakyat melalui pemilu. Salah satu kepala wilayah

yang dimaksud disini dan tentunya merupakan pokok pembahasan tesis ini adalah Camat. Pengertian Camat ini dapat di lihat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, yaitu Pegawai Pamong Praja yang mengepalai Kecamatan.<sup>25</sup>

## **2. Dasar Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara**

Dasar hukumnya dapat di lihat dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor : 37 Tahun 1998, yaitu:

“ Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu. Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat dibawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus: Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara

Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 Pasal 18 ayat (1) disebutkan bahwa dalam hal tertentu kepala Badan dapat menunjuk camat dan/atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai PPAT Sementara.

---

<sup>25</sup> Poerwodharminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,( Jakarta : Balai Pustaka, 1999), hal.181

### **3. Tugas Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara**

Camat sebagai PPAT Sementara, tugasnya sama dengan yang dilakukan oleh PPAT antara lain : untuk menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya antara lain repertorium ( daftar dari akta-akta yang telah dibuat), yang berisikan nama dari penghadap, sifat aktanya, jual beli, hibah , tanggal akta dibuatnya dan nomornya, identitas dari tanahnya/surat ukur dan luas tanahnya beserta bangunan yang termasuk permanen, semi permanen, darurat ) dan tanaman yang ada dan lain-lain keterangan.

### **4. Kewajiban Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara**

Camat sebagai PPAT Sementara mempunyai kewajiban untuk mengirimkan daftar laporan akta-akta PPAT Sementara setiap awal bulan dari bulan yang sudah berjalan kepada Badan Pertanahan Nasional Propinsi/Daerah, kepala Perpajakan, dan Kepala Kantor Pajak Bumi dan Bangunan. Selain itu PPAT Sementara juga mempunyai kewajiban membuat papan nama, buku daftar akta , dan menjilid akta serta warkah pendukung akta.

## C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

### 1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah, merupakan perintah dari Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Lembaga pendaftaran tanah dalam sejarah pertanahan di Indonesia dan yang berlaku secara nasional adalah dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Peraturan Pemerintah ini kemudian disempurnakan dengan munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Lembaran Negara Nomor 59 Tahun 1997 tanggal 8 Juli 1997 dan baru berlaku tanggal 8 Oktober 1997 (Pasal 66).

Pengertian Pendaftaran Tanah di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah : “ Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Pengumpulan keterangan atau data dimaksud meliputi:<sup>26</sup>

- a. Data fisik, yaitu mengenai tanahnya: lokasinya, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya;
- b. Data Yuridis, yaitu mengenai haknya: haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak hak pihak lain di atasnya;

---

<sup>26</sup>Boedi Harsono., *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* ( Jakarta : Djambatan, Edisi Revisi, 2005), hal.73.

## 2. Cara Pendaftaran Tanah

Cara pendataran tanah dilakukan dengan dua cara yaitu :

- a. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadis.<sup>27</sup>
- b. Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendafataran tanah yang bersangkutan dan

---

<sup>27</sup> Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan,2007), hal 75

kuasanya.

Dalam menyelenggarakan hak atas tanah dikenal dua asas, yaitu :<sup>28</sup>

1) Asas Spesialis

Asas spesialis ini dapat kita lihat dengan adanya data fisik. Data fisik tersebut berisi tentang luas tanah yang menjadi subyek hak, letak tanah tersebut, dan juga penunjukkan batas-batas secara tegas.

2) Asas publisitas

Asas publisitas ini tercermin dari adanya data yuridis mengenai hak atas tanah seperti subyek hak nama pemegang hak atas tanah, peralihan hak atas tanah serta pembebanannya.

### **3. Manfaat Pendaftaran Tanah**

Fungsi Pokok dari pendaftaran tanah ialah, untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum tertentu, pendaftaran mempunyai fungsi lain, yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu. Artinya, tanpa dilakukan pendaftaran, perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum.<sup>29</sup>

Manfaat dari Pendaftaran tanah yang kita lakukan antara lain:<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal. 78

<sup>29</sup> Irawan Soerojo, *Kepastian Hukum hak Atas Tanah Di Indonesia* ( Surabaya: Arloka,2002), hal, 172

<sup>30</sup> *Ibid*, hal 172

a. Bagi Masyarakat

- 1) Mendapatkan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah menghindari adanya perselisihan perselisihan tentang masalah pertanahan yang biasanya timbul pada masyarakat pedesaan, masalah batas tanah dapat juga menimbulkan pertengkaran. Dengan adanya sertipikat yang menjadi bukti kepemilikan hak atas tanah yang memuat data yuridis dan data teknik mengenai hak atas tanah pertengkaran tersebut dapat dicegah atau pun dihindari
- 2) Memberi kemudahan kepada pihak-pihak yang memerlukan data-data tentang tanah yang telah didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional

b. Bagi Pemerintah

- 1) Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, sehingga diperlukan data-data tanah yang sudah didaftarkan pemerintah dapat diperoleh dengan cepat
- 2) Meningkatkan pendapatan Negara dari pemasukan Negara lain melalui pendaftaran
- 3) Meningkatkan pendapatan Negara dari sektor pajak ( pajak bumi dan bangunan)

#### 4. Tujuan Diselenggarakan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah, menurut Pasal 3 PP No 24 Tahun 1997 bertujuan:<sup>31</sup>

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

Tujuan pendaftaran tanah juga untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik atau data yuridisnya belum lengkap atau masih bersengketa, walaupun untuk tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertipikat tanda bukti haknya.

---

<sup>31</sup> Boedi Harsono, *loc.cit. hal.72.*

Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dijelaskan juga sejauh mana kekuatan pembuktian sertipikat yang dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat oleh Undang-Undang Pokok Agraria.

Kantor Pertanahan, yang menyelenggarakan pendaftaran tanah tersebut adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional wilayah Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota atau wilayah administrasi lainnya, setingkat yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.

Kegiatan pendaftaran tanah menurut Peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang merupakan penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 meliputi kegiatan :

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- 2) Pembuktian hak dan pembukuannya
- 3) Penerbitan sertipikat
- 4) Penyajian data fisik dan data yuridis
- 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen
- 6) Hak atas tanah yang harus didaftarkan

## **5. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali (*initial registration*). Kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 10 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang terdiri atas :

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- 2) Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan hak-haknya;
- 3) Penerbitan sertifikat;
- 4) Penyajian data fisik dan data yuridis; dan
- 5) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Pendaftaran untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran secara sistematik dan pendaftaran secara sporadik. Pendaftaran sistematik dilaksanakan atas prakarsa, biaya dan lokasi ditentukan Badan Pertanahan Nasional (pemerintah), waktu penyelesaian dan pengumuman lebih singkat serta dibentuk panitia.

Sedangkan Pendaftaran secara sporadik dilaksanakan atas prakarsa, biaya dan lokasi ditentukan oleh pemilik tanah yang bersangkutan, waktu penyelesaian dan pengumuman lebih lama serta tidak mempunyai panitia pendaftaran.

Pada saat pengumpulan dan pengolahan data fisik, maka dilakukan kegiatan dan pemetaan yang meliputi:

- 1) Pembuatan peta dasar pendaftaran, yang digunakan untuk pembuatan peta pendaftaran dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematik, serta digunakan untuk

memetakan bidang-bidang tanah yang sebelumnya sudah didaftar. Penyiapan peta dasar pendaftaran diperlukan agar setiap bidang tanah yang didaftar dijamin letaknya secara pasti, karena dapat direkonstruksi di lapangan setiap saat;

- 2) Penetapan batas bidang-bidang tanah. Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batasnya disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Dalam penetapan batas tersebut harus melibatkan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut (eliminasi kontradiktior);
- 3) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran. Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Apabila belum ada kesepakatan mengenai penetapan batas-batas tersebut, maka dibuatkan berita acara dan dalam gambar diberi catatan bahwa batas-batas tanahnya masih merupakan batas sementara;
- 4) Pembuatan Daftar Tanah. Bidang-bidang yang sudah dipetakan atau dibukukan nomor pendaftarannya pada peta

pendaftaran, dibukukan dalam daftar tanah yang digunakan sebagai sumber informasi lengkap mengenai tanah tersebut:

- 5) Pembuatan Surat Ukur. Untuk keperluan pendaftaran haknya, bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran dibuatkan surat ukur;

Setelah kegiatan-kegiatan tersebut, tahap berikutnya adalah dilakukan Pembukuan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang selanjutnya penerbitan Sertipikat sebagai Surat Bukti Haknya guna kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis .

Untuk penyajian data fisik dan data yuridis bagi pihak-pihak yang membutuhkan atau berkepentingan, maka diselenggarakan tata usaha pendaftaran tanah berupa daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran; daftar tanah; surat ukur; buku tanah dan daftar nama. Menurut Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 daftar umum dan dokumen tersebut selanjutnya disimpan.

#### **6. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (*maintenance*).**

Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi penambahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah didaftar. Pemegang hak yang

bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Pasal 12 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dikatakan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi :

- 1.pendaftaran peralihan dan pembebanan hak;
- 2.pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya;

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Jual Beli sebagai suatu kegiatan pendaftaran yang akan mengakibatkan terjadinya perubahan data yuridis, wajib dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Kegiatan pendaftaran mengenai peralihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a di atas, hanya dapat dilakukan dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Pasal 37 ayat (1) menyebutkan:

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukkan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan *akta* yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan penmdang-undangan yang berlaku.

Sedangkan dalam Pasal 38 disebutkan:

- (1) Pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dihadiri oleh para pihak yang melakukan

perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum ini;

(2) Bentuk, isi dan cara pembuatan akta-akta Hak Atas Tanah diatur oleh Menteri;

### **7. Obyek Pendaftaran Tanah**

Dalam Pasal 9 PP No 24 Tahun 1997 obyeknya meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara;

Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah Negara dalam daftar tanah.

### **8. Sistem Pendaftaran Tanah Yang digunakan**

Menurut Boedi Harsono system pendaftaran tanah ada dua macam, yaitu :<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hal 76

a. Sistem Pendaftaran Hak

Sistem pendaftaran hak yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. hal tersebut dapat kita lihat dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sebagaimana surat tanda bukti hak yang didaftar.

b. Sistem Pendaftaran Akta

Sistem ini pernah dilakukan sebelum masa kemerdekaan jaman Belanda. Pendaftaran akta (*registration of deeds*) yang didatarkan adalah aktanya.

Sistem yang digunakan dalam pendaftaran tanah ini, adalah sistem pendaftaran hak (*registration of title*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaran menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang disempurnakan dengan Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bukan sistim pendaftaran akta. Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.

Status hak atas tanah seperti hak pengelolaan, tanah wakaf dan hak milik atas satuan rumah susun didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut.

Pembukuan dalam buku tanah serta pencatatannya pada surat ukur tersebut, merupakan bukti, bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa : untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan diterbitkan sertipikat sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

## **9. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah**

### **a. Sistem Publikasi Positif**

Di dalam sistem publikasi positif sertipikat merupakan alat bukti mutlak, artinya tidak bisa diganggu gugat karena sekali di daftar tidak bisa di rubah. Buku tanah di dalam sertipikat tersebut adalah segala-galanya atau *the register is everything*.

#### b. Sistem Publikasi Negatif

Sistem ini alat bukti sertipikat berkedudukan sebagai bukti yang kuat , artinya selama tidak bisa dibuktikan sebaliknya oleh orang lain maka pemegang sertipikat mendapat perlindungan hukum. Apabila orang lain bisa membuktikan , maka orang lain tersebut yang mendapatkan perlindungan hukum dengan sertipikat tersebut bisa dirubah dengan cara mengajukan gugatan ke pengadilan, sehingga hasil akhir pihak ke tiga yang benar tadi mendapat sertipikat yang sudah di rubah.

#### c. Sistem Publikasi Yang Dipergunakan di Indonesia

Berdasarkan UUPA jo PP 24 /1997 di Indonesia cenderung menggunakan sistem publikasi yang negative karena berdasarkan sejarah di Indonesia sistem administrasi pertanahannya masih belum tertib administrasi. Dalam praktek Indonesia memilih publikasi negatif tapi tidak sistem publikasi negatif murni tetapi menganut unsur-unsur yang positif. Bukti mengandung unsur positif :

- 1) Dalam melakukan pendaftaran sebelum terbit sertipikat dilakukan pengumuman terlebih dahulu
- 2) Melakukan pengecekan secara fisik di lapangan . Dalam pengecekan akan dicocokkan dengan pemilik yang berbatasan yang di sebut cara *contradictoire de limitie* , dengan demikian cara pilihan sistem publikasi pendaftaran

tanah yang digunakan adalah sistem Publikasi Negatif mengandung unsur-unsur Positif. Maksudnya adalah karena selain mengandung unsur sistem publikasi negatif (yaitu negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan), juga mengandung unsur positif yaitu adanya kewajiban bagi pejabat tanah untuk aktif dalam proses pendaftaran tanah. Sistem Negatif yang mengandung unsur-unsur Positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sistem publikasi yang digunakan bukan sistem publikasi negatif murni. Sebab sistem publikasi negatif murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak. Juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat.

#### **10. Kekuatan Pembuktian Sertipikat**

Sertipikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat<sup>33</sup>, artinya bahwa sertipikat 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 yuridisnya sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang tersedia. Sehingga, apabila selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, maka data fisik dan data yuridis

---

<sup>33</sup> Boedi Harsono, *Ibid* hal 80

yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah, harus diterima sebagai data yang benar dan pasti. Dengan kata lain, yang dapat dibuktikan dari sertipikat adalah:

- a. Data Fisik Tanah, yaitu data mengenai fisik tanah bersangkutan, menyangkut tentang: letak tanah, batas-batas tanah dan luas tanah;
- b. Data Yuridis Tanah, yaitu data mengenai yuridis tanah bersangkutan, menyangkut tentang: haknya apa, siapa pemiliknya dan ada atau tidak hak-hak lain yang membebaninya

#### **D. Hubungan Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dengan Pendaftaran Tanah**

Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dikatakan bahwa :  
“ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah “.

Pasal 19 ayat (1) tersebut diketahui bahwa pendaftaran tanah sangat penting untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, oleh karena itu pendaftaran tanah harus diselenggarakan diseluruh wilayah Indonesia. Untuk memenuhi kebutuhan kekurangan PPAT, maka suatu kecamatan yang belum diangkat

seorang PPAT, Camat yang ada pada kecamatan itu karena jabatannya menjadi PPAT Sementara. Sebagai PPAT Sementara, Camat mempunyai tugas dan kewajiban yang sama dengan PPAT.

Hubungan antara Camat dengan pendaftaran tanah terjadi karena perintah dari Pasal 5 ayat (3a) PP No.37 tahun 1998 yang menyebutkan Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara. Jika untuk kecamatan itu telah diangkat seorang PPAT, maka Camat yang bersangkutan tetap menjadi PPAT Sementara, sampai ia berhenti menjadi Camat dari kecamatan itu. Penggantinya tidak lagi menjabat sebagai PPAT.<sup>34</sup>

Melihat betapa pentingnya Pendaftaran Tanah agar terciptanya kepastian hukum hak atas tanah, maka pendaftaran tanah harus diselenggarakan, untuk itu perangkat dan pejabat di daerah juga harus tersedia lengkap terutama seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Jika suatu daerah tidak tersedia PPAT, untuk dapat memenuhi kebutuhan kekurangan PPAT, suatu kecamatan yang belum diangkat seorang PPAT, Menteri dapat menunjuk Camat yang ada pada kecamatan itu menjadi PPAT Sementara, dengan ketentuan Camat tersebut harus mengajukan permohonan untuk itu. Adapun tugas dan kewajiban PPAT Sementara tersebut sama

---

<sup>34</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta :Rajawali Press, 1991), hal.4

dengan PPAT Notaris. Dengan kata lain, apabila seorang camat ingin mengajukan untuk menjadi seorang Camat ingin mengajukan untuk menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, maka persyaratannya juga harus sama dengan persyaratan seorang PPAT Notaris atau harus sesuai dengan apa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Sebaliknya apabila suatu daerah formasi jumlah PPAT telah mencukupi, maka Menteri harus menolak permohonan tersebut.

### **1. Kedudukan Hukum Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara**

Pasal 66 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan : bahwa Camat adalah kepala kecamatan yang menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati atau Walikota.

Selain sebagai kepala kecamatan, Camat juga sebagai PPAT Sementara. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia ,pengertian kedudukan adalah status yaitu keadaan atau tingkatan orang, badan atau Negara.<sup>35</sup> Kedudukan juga dapat diartikan sebagai tempat pegawai tinggal untuk melakukan pekerjaan atau jabatannya. Jadi kedudukan camat sebagai PPAT Sementara karena status Camat sebagai kepala kecamatan pada kecamatan tempat ia tinggal untuk melakukan jabatannya.

---

<sup>35</sup> Poerwodharminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka ,1999), hal. 260

Kedudukan camat sebagai PPAT Sementara adalah sama kedudukannya dengan PPAT, yaitu sebagai pejabat umum. Sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 126 ayat (2) disebutkan bahwa: "Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kecamatan yang dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Pasal 126 ayat (3) menyebutkan bahwa; selain tugas dimana dimaksud pada ayat (2) camat menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

- 1) Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat ;
- 2) Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- 3) Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- 4) Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- 5) Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
- 6) Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
- 7) Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan;<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Nurhidayat., *Otonomi Daerah* , (Bandung :Penerbit Nuansa Aulia, 2005), hal.52

Jadi artinya, selain sebagai kepala kecamatan, Camat mempunyai tugas-tugas lain, diantaranya menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.

Kedudukan Camat sebagai PPAT sama kedudukannya dengan PPAT/Notaris. Kedudukan Camat sebagai PPAT Sementara sama kedudukannya dengan PPAT/Notaris, tetapi seorang Pejabat pembuat Akta Tanah Sementara hanya berwenang membuat akta mengenai tanah-tanah yang terletak dalam daerah kerjanya. <sup>37</sup>

## **2. Fungsi Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Pengertian fungsi adalah jabatan atau pekerjaan yang dilakukan<sup>38</sup>. Fungsi adalah kemampuan yang dimiliki seseorang yang sesuai dengan pekerjaan atau tugasnya. Fungsi camat sebagai PPAT adalah membuat akta tanah. Fungsi ini tercipta karena jabatan pekerjaan yang dilakukan yaitu sebagai kepala kecamatan.

Sebagai PPAT Sementara, pertanggungjawaban Camat sama dengan PPAT lainnya yaitu kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, Kepala Kantor Pertanahan Kota dan Kabupaten, Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak. Pertanggungjawaban sebagai PPAT Sementara ini

---

<sup>37</sup> EfTendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hal.4

<sup>38</sup> Poerwodharminto, *Kamus Besar bahas Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), hal. 283

berupa laporan bulanan yang diberikan secara rutin setiap bulannya. Surat keputusan penunjukan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta tanah Sementara ditandatangani oleh kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri sesuai bentuk yang sudah ditetapkan.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil Penelitian**

##### **1. Sejarah Bolaang Mongondow**

Kabupaten Bolaang Mongondow termasuk wilayah propinsi Sulawesi Utara yang mempunyai latar belakang sejarah yang panjang sebelum daerah di paling ujung Utara Nusantara ini menjadi daerah propinsi. Dalam sejarah pemerintahan daerah Sulawesi Utara, mengalami beberapa kali perubahan administrasi pemerintahan seiring dengan dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada awal kemerdekaan, daerah ini berstatus keresidenan yang merupakan bagian Propinsi Sulawesi ketika itu beribukota Makassar, dengan Gubernur DR.G.S.S.J. Ratulangi.

Kemudian sejalan dengan pemekaran administrasi pemerintahan daerah di Indonesia, tahun 1960 Propinsi Sulawesi dibagi menjadi dua propinsi yaitu Propinsi Sulawesi Selatan-Tenggara dan Propinsi Sulawesi Utara-Tengah melalui Peraturan Presiden (PP) No 5 Tahun 1960. Untuk mengatur kegiatan pemerintahan di Propinsi Sulawesi Utara-Tengah, berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor.122/M Tahun 1960 tanggal 31 Maret 1960 ditunjuklah A. Baramuli, SH sebagai

Gubernur Sulawesi Utara-Tengah. Sembilan bulan kemudian, Propinsi Administratif Sulawesi Utara-Tengah ditata kembali statusnya menjadi Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No 47 Tahun 1960. Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah meliputi; Kotapradja Manado, Kotapraja Gorontalo, dan 8 Daerah Tingkat II, yakni; Sangihe Talaud, Gorontalo, Bolaang Mongondow, Minahasa, Buol Toli-Toli, Donggala, Daerah Tingkat II Poso, Luwuk/ Banggai. Sementara itu, DPRD Propinsi Sulawesi Utara-Tengah baru terbentuk tanggal 26 Desember 1961.

Dalam perkembangan selanjutnya, suatu momentum penting terpatri dengan tinta emas dalam lembar sejarah di daerah ini yaitu dikeluarkannya UU No 13 Tahun 1964 yang menetapkan status Daerah Tingkat I Sulawesi Utara sebagai daerah otonom Tingkat I dengan Ibukotanya Manado.

Seiring dengan era reformasi dan otonomi daerah, telah dibentuk Propinsi Gorontalo sebagai pemekaran dari Propinsi Sulawesi Utara melalui UU No 38 Tahun 2000. Dengan dibentuk Propinsi Gorontalo ini, wilayah Propinsi Sulawesi Utara kini meliputi; Kota Manado, Kota Bitung, Kabupaten Minahasa, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Kabupaten Kepulauan Talaud, dan Kabupaten Bolaang Mongondow. Pada Tahun 2003 Propinsi

ini mengalami penambahan 3 Kabupaten dan 1 Kota dengan Kabupaten Minahasa sebagai Kabupaten induk yaitu Kabupaten Minahasa Selatan, Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Kepulauan Talaud, dan Kota Tomohon. Kemudian tahun 2007 ditambah 4 Kabupaten/Kota lagi yakni; Kabupaten Minahasa Tenggara, Kabupaten Bolmong Utara, Kabupaten Sitaro, dan Kota Kotamobagu. Kabupaten Bolaang Mongondow terletak disebelah Utara di Propinsi Sulawesi Utara.

Luas wilayah daerah Sulawesi Utara lebih dari 15.376 km<sup>2</sup> dan 70 persen di antaranya berupa lautan. Sisanya yang 30 persen berupa tempat pemukiman, daerah pertanian, perkebunan, kehutanan .

## **2. Letak Wilayah**

Kabupaten kabupaten Bolaang Mondondow terletak di bagian Barat Propinsi Sulawesi Utara atau di antara 00°15' 46"-01°15'38" Lintang Utara serta 123°07'00"-124° 41'46" Bujur Timur.

**TABEL: 3.1.**

**Letak Geografis Kecamatan di Wilayah Kabupaten Sintang  
Menurut Garis Lintang Dan Garis Bujur**

No	Kecamatan	Lintang	Bujur
1.	Poigar	0°02 <sup>1</sup> LS – 0°44 <sup>1</sup> LS	112°20 <sup>1</sup> BT – 112°51 <sup>1</sup> BT
2.	Bolaang Timur	0°16 <sup>1</sup> LU – 0°46 <sup>1</sup> LS	112°30 <sup>1</sup> BT – 113°20 <sup>1</sup> BT
3.	Bolaang	0°08 <sup>1</sup> LU – 0°29 <sup>1</sup> LS	111°57 <sup>1</sup> BT – 112°30 <sup>1</sup> BT
4.	Lolak	0°14 <sup>1</sup> LU – 0°31 <sup>1</sup> LS	110°52 <sup>1</sup> BT – 111°22 <sup>1</sup> BT
5.	Sangtongbolang	0°09 <sup>1</sup> LU – 0°26 <sup>1</sup> LS	111°14 <sup>1</sup> BT – 111°24 <sup>1</sup> BT
6.	Passi Barat	0°04 <sup>1</sup> LU – 0°22 <sup>1</sup> LS	111°22 <sup>1</sup> BT – 111°36 <sup>1</sup> BT
7.	Passi Timur	0°09 <sup>1</sup> LU – 0°02 <sup>1</sup> LS	111°21 <sup>1</sup> BT – 111°36 <sup>1</sup> BT
8.	Lolayan	0°44 <sup>1</sup> LU – 0°14 <sup>1</sup> LS	111°30 <sup>1</sup> BT – 111°39 <sup>1</sup> BT
9.	Dumoga Timur	0°11 <sup>1</sup> LU – 0°14 <sup>1</sup> LS	111°36 <sup>1</sup> BT – 111°15 <sup>1</sup> BT
10.	Dumoga Barat	0°02 <sup>1</sup> LU – 0°20 <sup>1</sup> LU	111°33 <sup>1</sup> BT – 111°56 <sup>1</sup> BT
11.	Dumoga Utara	0°06 <sup>1</sup> LU – 0°18 <sup>1</sup> LU	111°20 <sup>1</sup> BT – 111°35 <sup>1</sup> BT
12.	Bilalang	0°13 <sup>1</sup> LU – 0°37 <sup>1</sup> LU	111°13 <sup>1</sup> BT – 111°44 <sup>1</sup> BT
	Kabupaten Bolaang Mongondow	00°15 <sup>1</sup> 46 <sup>1</sup> LU - 01°15 <sup>1</sup> 38 <sup>1</sup> LU	123°07 <sup>1</sup> 00 <sup>1</sup> BT - 124°41 <sup>1</sup> 46 <sup>1</sup> BT

*Sumber Data: Kabupaten Bolaang Mongondow Dalam Angka 2007*

Wilayah administratif Kabupaten Bolaang Mongondow berbatasan dengan:

- Utara : Laut Sulawesi;
- Selatan : Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan
- Timur : Kabupaten Bolaang Mongondow Timur
- Barat : Kabupaten Bolaang Mongondow Utara;

**TABEL 3.2**  
**Batas Administrasi Kabupaten Bolaang Mongondow**  
**Menurut Kecamatan**

No	Kecamatan	Utara	Timur	Selatan	Barat
1	Poigar	Laut Sulawesi	Kab.Minahasa Selatan	Kec.Passi barat	Kec.Bolaang Timur
2	Bolaang Timur	Laut Sulawesi	Kec. Poigar	Kec. Lolayan	Kec. Bolaang
3	Bolaang	Laut Sulawesi	Kec. Poigar	Kec.Passi Barat	Kec. Lolak
4	Lolak	Laut Sulawesi	Kec Bolaang	Kec.Dumoga	Kec Santongbolang
5	Sangtongbolang	Laut Sulawesi	Perbatasan dg sungai	Kec. Dumoga Timur	Kab.Bolmong utara
6	Passi Barat	Kec.Poigar	Kec.Passi Timur	Kab.Minahasa Selatan	Kec.Lolayan
7	Passi Timur	Kab.Minahasa Selatan	Kab.Bolmung Utara	Perbatasan sungai	Kec.Passi Barat
8	Dumoga Timur	Kec.Lolak	Kec.Inobonto	Kec.Dumoga Barat	Kec.Mopuya Timur
9	Dumoga Barat	Kec.sangtong bolang	Kec.Dumoga Timur	Kec.Mopuya Barat	Perbatasan sungai
10	Dumoga Utara	Laut Sulawesi	Kec.Dumoga Timur	Kec.Sangtong bolang	Kab.Bolmong Utara
11	Lolayan	Kec.Bolaang	Kec Bilalang	Kec.Passi Barat	Kab.Bolaang.Selatan
12	Bilalang	Kec.Inobonto	Kec.Lolayan	Kec.Passi Barat	Kab.Minahasa Selatan

*Sumber Data : Kabupaten Bolaang Mongondow dalam angka 2007*

Secara Administratif Pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow sampai dengan tahun 2007 terdiri dari 12 (empat belas) Kecamatan yang terbagi menjadi 183 (seratus delapan puluh lima) desa, 95 (sembilan puluh lima) kelurahan dan 507 (lima ratus tujuh ) dusun. Batas-batas wilayah tiap kecamatan dapat dilihat pada tabel 3.2

**TABEL: 3.3.**

**Banyaknya Desa/Kelurahan Di Kabupaten Bolaang Mongondow**

No.	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Dusun
1.	<b>Poigar</b>	<b>34</b>	<b>17</b>	<b>54</b>
2.	Bolaang Timur	9	6	26
3.	Bolaang	14	6	48
4.	<b>Lolak</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>60</b>
5.	Sangtongbolang	18	9	54
6.	<b>Passi Barat</b>	<b>19</b>	<b>8</b>	<b>23</b>
7.	Passi Timur	4	2	44
8.	Dumoga Timur	16	8	48
9.	Dumoga Barat	13	12	25
10.	Dumoga Utara	10	5	46
11.	Lolayan	8	3	28
12.	<b>Bilalang</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>51</b>
	<b>2006</b>	174	87	507
	<b>2007</b>	185	95	507

*Sumber Data : Kabupaten Bolaang Monondow Dalam Angka 2007*

Dalam penelitian penulis menentukan 2 (dua) Camat yang tidak menjadi Camat sebagai PPAT Sementara yaitu, Camat kecamatan Poigar dan Camat kecamatan Lolak, juga 2 sampel Camat yang sudah menjadi Camat sebagai PPAT Sementara yaitu, Camat dari kecamatan Passi Barat dan Camat dari kecamatan Bilalang

**3. Luas Wilayah**

Kabupaten Bolaang Mongondow merupakan kabupaten yang memiliki luas wilayah terbesar di Sulawesi Utara . Luas wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow yaitu 5397,69 km<sup>2</sup> dengan wilayah terluas terdapat di Kecamatan Poigar yaitu 230,40 km<sup>2</sup> atau sebesar 29,52 %. Sedangkan Kecamatan

Bolaang merupakan kecamatan terkecil luas wilayahnya yaitu 277,05 km<sup>2</sup> atau hanya sebesar 1,28 %. Dari luas tersebut, sebagian besar merupakan wilayah perbukitan dengan luas sekitar 574 km<sup>2</sup> atau 62,74 %.

#### **4. Topografi**

Propinsi Sulawesi Utara terdapat 41 buah gunung dengan ketinggian berkisar antara 1.112 - 1995 m. Kondisi geologi sebagian besar adalah wilayah vulkanik muda, sejumlah besar erupsi serta bentuk kerucut gunung merapi aktif yang padam menghiasi Minahasa bagian tengah, daerah Bolaang Mongondow dan kepulauan Sangihe. Material-material yang dihasilkan letusannya berbentuk padat serta lain-lain bahan vulkanik lepas. Semua vulkanik ini berbentuk pegunungan (otogenisa) menghasilkan morfologi yang berbukit-bukit dan bergunung-gunung dengan perbedaan relief topografik yang cukup besar.

Propinsi Sulawesi Utara ada 5 wilayah yang di kelilingi oleh gunung api aktif yaitu di Kabupaten Bolang Mongondow ada gunung Ambang dengan ketinggian 1.689 m, Kabupaten Minahasa Selatan dengan gunung Soputan dengan ketinggian 1.783 m, Kota Tomohon dengan gunung Lokon dengan ketinggian 1.579,6 m dan gunung Mahawu dengan ketinggian

1.331,0 m yang merupakan hulu dari 12 sungai besar dengan 7 danau. Kepulauan Sangihe yakni Karangetan dengan ketinggian 1.320,0 m, Ruang dengan ketinggian 714,0 m, Banuwahu 0,0 m, Submarin 0,0 m, dan gunung Awu dengan ketinggian 1.78,0 m. Serta Kota Bitung dengan gunung Tangkoko dengan ketinggian 1.149 m (lihat Tabel 1.2.4.2). Propinsi Sulawesi Utara terdapat 30 sungai yang tersebar di Kabupaten Bolaang Mongondow dan Kabupaten Minahasa sementara danau berjumlah 17 buah yang terletak di 3 wilayah ini yakni Kab. Bolang Mongondow, Minahasa dan Sangihe Talaud.

## **5. Kondisi Lahan Pertanian**

Luas daratan Kabupaten Bolaang Mongondow menurut penggunaannya adalah 1.526.641 ha yang terdiri atas lahan irigasi teknis 19.017 ha, setengah teknis 16.074 ha, irigasi sederhana 5.970 ha, irigasi desa 8.622 ha, tadah hujan 13.374 ha, pasang surut 180 ha, lebak/polder 591 ha, pekarangan 42.510 ha, tegal/kebun 250.625 ha, ladang/huma 98.150 ha, pengembalaan/padang rumput 33.655 ha, rawa-rawa 5.032 ha, tambak 5.767 ha, kolam/empang 3.473 ha, lahan sementara tidak diusahakan 42.661 ha, hutan rakyat 127.757 ha, hutan negara 322.313 ha, perkebunan 256.308 ha dan lainnya 275.099 ha.

## **6. Iklim dan cuaca**

Wilayah Provinsi Sulawesi Utara khususnya Kabupaten Bolaang Mongondow beriklim tropis yang dipengaruhi oleh angin muson. Pada bulan November samapai bulan April bertiup angin barat yang menurunkan hujan. Sebaliknya angin tenggara yang bertiup dari bulan Mei sampai Oktober mendatangkan mendatangkan musim kemarau. Curah hujan yang terjadi tidak merata di antara kabupaten/kota. Rata-rata curah hujan yang terjadi antara 2.000-2.400 mm per tahun dengan jumlah hari hujan 90 - 120 hari.

Suhu udara rata-rata adalah 25,2°C. Suhu udara maksimal rata-rata tercatat 30,4°C dan suhu udara minimum rata-rata 22,°C. Kelembaban udara tercatat 73,4%. Kendati demikian suhu atau temperatur di pengaruhi oleh ketinggian tempat di atas permukaan laut

## **7. Keadaan Penduduk, Tingkat Pendidikan dan Lapangan Kerja Masyarakat Kabupaten Bolaang Mongondow**

Perkembangan penduduk yang cukup pesat merupakan satu fenomena yang menjadi perhatian serius Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, permasalahan yang paling esensial adalah yang berkaitan dengan penyediaan lapangan kerja dan penyediaan bahan pangan. Faktor yang mempengaruhi

pertumbuhan penduduk ini adalah angka kelahiran, angka kematian dan angka migrasi. Di dalam Rencana Pembangunan jangka menengah Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow kebijaksanaan kependudukan diarahkan pada manusia yang dapat menunjang jalannya pembangunan Daerah dan Nasional.

Berdasarkan angka proyeksi tahun 2007, penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow berjumlah 341.146 jiwa atau rata-rata jumlah penduduk per desa sebanyak 1.805 jiwa. Jika dibandingkan dengan jumlah tahun sebelumnya, maka jumlah penduduk per desa mengalami penurunan. Hal ini dikarenakan hasil perhitungan penduduk yang telah memisahkan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, jadi bukan terjadi penurunan yang sebenarnya. Dengan kepadatan penduduk seperti itu, maka Kabupaten Bolaang Mongondow dikatakan mempunyai penduduk yang masih jarang.

**TABEL: 3.4.**  
**Jumlah Penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow**  
**Menurut Jenis Kelamin**

No.	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	<b>Poigar</b>	<b>21.020</b>	<b>20.551</b>	<b>41.577</b>
2.	Bolaang Timur	19.389	19.791	14.326
3.	Bolaang	11.149	10.918	22.067
4.	<b>Lolak</b>	<b>21.926</b>	<b>20.347</b>	<b>42.273</b>
5.	Sangtongbolang	12.748	11.677	24.425
6.	<b>Passi Barat</b>	<b>13.604</b>	<b>12.878</b>	<b>26.482</b>
7.	Passi Timur	26.583	25.693	52.276
8.	Lolayan	12.900	12.302	25.202
9.	Dumoga Timur	11.983	11.420	23.403
10.	Dumoga Barat	7.298	7.028	14.326
11.	Domuga Utara	5.562	5.270	10.832
12.	<b>Bilalang</b>	<b>9.984</b>	<b>9.425</b>	<b>19.409</b>
	<b>2007</b>	<b>174.146</b>	<b>167.000</b>	<b>341.146</b>
	<b>2006</b>	<b>150.146</b>	<b>141.350</b>	<b>291.496</b>

*Sumber Data: Kabupaten Bolaang Mongondow Dalam Angka 2007*

Jumlah penduduk kabupaten Bolaang Mongondow diperkirakan meningkat 17,3% pada Tahun 2007. Tahun 2006 tercatat 291.496 , pada tahun 2007 jumlah penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow menjadi adalah 341.146 jiwa. Penambahan jumlah penduduk yang besar tersebut mempunyai implikasi yang sangat luas terhadap program pembangunan. Penduduk yang besar dengan kualitas yang relatif kurang memadai sangat berpotensi memberikan beban dalam pembangunan. Beban pembangunan tersebut antara lain tercermin melalui beratnya beban pemerintah pusat dan daerah untuk menyediakan berbagai pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, perumahan, lapangan kerja, lingkungan

hidup dan sebagainya. Jumlah Penduduk di Bolaang Mongondow tersebut bisa dilihat pada tabel. 3.5.

**TABEL: 3.5.**  
**Kepadatan Penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow**

No	Kecamatan	Luas Wilayah (Km2)	Desa	Penduduk	Kepadatan Penduduk Per Km2	Kepadatan Penduduk Per Desa
1.	Poigar	2.127,50	15	21.577	10	1.438
2.	Bolaang Timur	6.386,40	9	14.326	2	1.592
3.	Bolaang	937,50	14	22.067	24	1.576
4.	Lolak	1.825,70	22	42.273	23	1.922
5.	Sangtombol ang	1.027,00	18	24.425	24	1.357
6.	Passi Barat	526,50	19	26.482	50	1.394
7.	Passi Timur	277,05	10	52.276	189	5.140
8.	Lolayan	694,10	16	25.202	36	1.575
9.	Dumoga Timur	1.136,70	13	23.403	21	1.800
10.	Dumoga Barat	523,80	10	14.326	27	1.433
11.	Dumoga Utara	307,65	8	10.832	35	1.354
12.	Bilalang	1.544,50	13	19.409	13	1.493
	<b>2007</b>	<b>21.635</b>	<b>189</b>	<b>341.146</b>	<b>16</b>	<b>1.805</b>

Sumber Data : Kabupaten Bolaang Mongondow Dalam Angka 2007

Seperti yang terjadi pada hampir semua negara berkembang, jumlah penduduk Indonesia terus mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Begitu pula yang terjadi di Propinsi Sulawesi Utara. Dalam kurun 1971-1980 jumlah penduduk meningkat sekitar 2,32 persen per tahun, kemudian pada dekade berikutnya (1980-1990) menurun menjadi 1,98 persen, dan pada tahun 2005 -2007 laju pertumbuhan penduduk menurun lagi menjadi 1,14 persen.

Penduduk Sulawesi Utara pada tahun 2007 berjumlah 2.186.810 orang. Dengan luas wilayah 15.273,60 km<sup>2</sup>, berarti kepadatan penduduknya mencapai 143,18 orang/ km<sup>2</sup>. Namun, penyebaran dan tingkat kepadatan penduduk tiap daerah kabupaten/kota tidak merata. Kota Manado merupakan daerah dengan jumlah penduduk terbanyak, yaitu sebanyak 424.111 orang dan tingkat kepadatan tertinggi sebanyak 2.685,78 orang/ km<sup>2</sup>. Sedangkan, Kepulauan Sitaro merupakan daerah dengan jumlah penduduk paling sedikit, yaitu sebanyak 61.576 orang dan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara merupakan daerah dengan tingkat kepadatan terendah, yaitu sebanyak 46,60 orang/ km<sup>2</sup>. Secara umum, jumlah penduduk laki-laki lebih banyak dari jumlah penduduk perempuan, tercermin dari angka rasio jenis kelamin yang lebih besar dari 100, yaitu 103,15. Tetapi, untuk Kota Manado, Kota Bitung, dan Kabupaten Minahasa Utara, jumlah penduduk perempuan lebih banyak dari pada jumlah penduduk laki-laki. Kepadatan penduduk kabupaten Bolaang Mongondow dapat dilihat pada Tabel 3.6

**TABEL: 3.6.**  
**Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten**  
**Bolaangmongondow 2002-2007**

No	Kecamatan	2002 / 2003	2004 / 2005	2006-2007
1	Poigar	2,29	2,15	2,58
2	Bolaang Timur	1,82	-0,94	-0,52
3	Bolaang	2,94	2,64	3,07
4.	Lolak	1,46	1,53	1,96
5.	Sangtongbolang	0,35	0,70	1,12
6.	Passi Barat	0,07	0,48	0,91
7.	Passi Timur	6,21	5,07	5,52
8	Lolayan	0,03	0,46	0,88
9.	Dumoga Timur	1,20	1,34	1,77
10.	Dumoga Barat	0,57	0,86	1,29
11	Dumoga Utara	3,55	3,09	3,53
12	Bilalang	1,32	1,43	1,86
	<b>2007</b>	1,97	1,91	2,34

*Sumber Data: Kabupaten Bolaang Mongondow Dalam Angka 2007*

Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Bolaang Mongondow selama kurun waktu 2006-2007 tercatat rata-rata 2,34 %. Angka ini lebih tinggi jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk pada tahun 2001 yang besarnya rata-rata 1,91 % per tahun. Banyak juga pendatang yang menetap di wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow dikarenakan adanya pemekaran daerah yang membutuhkan tenaga kerja dari luar daerah. Fenomena ini diduga dari banyaknya karyawan (orang) yang datang ke daerah karena adanya perusahaan baru yang beroperasi di kabupaten Bolaang Mongondow dan membuka peluang kerja. Laju pertumbuhan penduduk di kabupaten Bolaang Mongondow bisa dilihat pada Tabel 3.6

**TABEL: 3.7.**

**Penduduk Yang Mencari Pekerjaan Menurut**

**Pendidikan Yang Ditamatkan Di Kabupaten Bolaangmongdow**

No	Pendidikan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Tidak Sekolah	12	12	24
2.	Sekolah Dasar	1280	1261	2553
3.	SLTP	5910	5837	11747
4.	SLTA	656	1007	1.663
5.	D I / D II / D III	790	545	1.335
6.	S-1	150	120	270
7.	S-2	25	24	49
	2007	8.823	8806	17629
	2006	6 856	4830	11686

*Sumber Data: Kabupaten Bolaang Mongondow Dalam Angka 2007*

Pendidikan di suatu daerah atau suatu negara merupakan salah satu faktor yang mempunyai kontribusi yang signifikan terhadap perkembangan dan kemajuan daerah atau negara tersebut Hal ini dikarenakan semakin tinggi tingkat pendidikan maka akan lebih mudah menerima dan mengembangkan pengetahuan serta teknologi. Dengan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi maka diharapkan dapat tercipta sumber daya manusia yang dapat berperan dalam meningkatkan produktifitas kerja yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan kesejahteraan . Jumlah penduduk usia kerja yang masuk angkatan kerja sebanyak 40 % orang. Dari semua angkatan kerja sebanyak 25% orang sedang bekerja. Lebih dari sepertiganya bekerja di sektor pertanian. Sedangkan, yang

masuk bukan angkatan kerja sebanyak 25 % dan sebanyak 60 % orang yang bersekolah dan 20% orang yang mengurus rumah tangga

## **B. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Tidak Semua Camat Menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara**

Menurut Felix.S.Payu ada beberapa faktor yang menyebabkan tidak semua Camat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah .

Faktor - faktor itu adalah :<sup>39</sup>

### **1. Kurangnya Sosialisasi**

Kantor Badan Pertanahan Nasional masih kurang dalam mensosialisasikan kepada Camat di daerah untuk memberi pengarahan dan informasi bahwa Camat bisa menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara apabila disuatu daerah tidak tersedia PPAT atau kekurangan PPAT. Namun perlu pertimbangan juga keadaan sosial dari Kepala Kecamatan (Camat) itu sendiri. Keadaan sosial camat sangat mempengaruhi kesanggupan Camat dalam kedudukan dan fungsinya sebagai PPAT Sementara dalam melaksanakan kewajiban sebagai PPAT Sementara. Keadaan sosial tersebut seperti latar belakang pendidikan, apakah pendidikan Camat berkaitan dengan

---

<sup>39</sup> Felix.S.Payu.,*wawancara* ,Camat Kecamatan Poigar, tanggal 27 Desember 2009

keampilan dan pengetahuan tentang PPAT. Dengan pendidikan yang memberi ketrampilan khusus dan pengetahuan yang luas tentang PPAT maka pelaksanaan kewajiban PPAT akan dapat dapat terpenuhi. Camat dapat menjadi PPAT Sementara syaratnya adalah mengajukan permohonan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional , karena kurangnya informasi mengenai cara Camat bisa menjadi PPAT Sementara menjadi faktor yang menyebabkan tidak semua Camat menjadi PPAT Sementara

## 2. Pungutan Liar

Pungutan liar atau pungli adalah pengenaan biaya di tempat yang tidak seharusnya biaya dikenakan atau dipungut. Kebanyakan pungli dipungut oleh pejabat atau aparat, walaupun pungli termasuk ilegal dan digolongkan sebagai [KKN](#), tetapi kenyataannya hal ini jamak terjadi di Indonesia

Di era reformasi ini ternyata di Kantor Badan Pertanahan Nasional masih ada pungutan-pungutan tidak resmi yang di minta oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab . Dari penelitian yang ada dilapangan penulis mendapatkan informasi dari beberapa Camat yang akan mengajukan permohonan sebagai PPAT Sementara dikenakan biaya dengan kisaran antara Rp.2.500.000;- (dua juta lima ratus ribu rupiah) sampai dengan Rp. 10.000.000;- ( sepuluh juta rupiah ) bahkan

bisa lebih dari angka tersebut diatas. Pungutan liar itu memberatkan para Camat sehingga menimbulkan rasa enggan karena harus membayar biaya yang tidak sedikit sehingga Camat pun menjadi tidak berminat menjadi PPAT Sementara.

Menurut penulis sangat setuju apabila kantor Pertanahan Kabupaten/Kota lebih aktif memberikan informasi-informasi yang berkaitan dengan pendaftaran tanah dan pejabat yang berkaitan dengan pendaftaran tanah sehingga kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan PPAT maupun PPAT Sementara dapat saling berkoordinasi didalam memberikan pelayanan publik dalam proses pendaftaran tanah. Dengan adanya sosialisasi informasi mengenai Pejabat pembuat Akta Tanah Sementara akan menambah wawasan para Camat sehingga bisa lebih meningkatkan pelayanan publik di wilayah kerjanya .

Camat untuk dapat menjadi seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dengan syarat mengajukan permohonan, namun apabila di dalam proses pengajuan permohonan dikenakan pungutan-pungutan liar oleh oknum yang meminta sejumlah uang agar Camat bisa menjadi pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, sedangkan pendapatan seorang Camat tidaklah begitu besar sedangkan pungutan liar yang akan dipungut cukup besar maka akan membuat enggan dan Camat

menjadi mengurungkan niatnya menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Hal ini jelas menghambat pelayanan publik yang membutuhkan pelayanan dalam hal pendaftaran tanah. Untuk itu penulis sangat menghimbau agar BPN lebih tegas menindak oknum yang jelas-jelas melakukan pelanggaran tersebut demi kelancaran pelayanan publik.

**C. Peran Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow.**

Dari hasil penelitian di lapangan menurut Jan Paulus Kembu peran atau kewajiban seorang camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara adalah sama dan sejajar dengan peran atau kewajiban dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris. Artinya dalam menjalankan jabatannya tersebut, Camat sebagai PPAT Sementara harus sama-sama berpedoman dan berpegang pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah .<sup>40</sup>

Oleh karena peran dan fungsinya sama, maka dalam hal pengangkatan seorang camat sebagai Pejabat Pembuat Akta (PPAT) Sementara harus pula memperhatikan persyaratan perundang-undangan yang berlaku dan harus sesuai pula dengan

---

<sup>40</sup> Jan Paulus Kembu, *wawancara*, Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow, tanggal, 27 Desember 2009

ketentuan yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah, misalnya syarat diangkatnya Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dapat dilakukan, apabila Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris belum mencukupi di daerah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Dengan berdasarkan formasi penempatan tersebutlah, sebagai dasar diangkatnya seorang Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara. Hal ini berarti, apabila di suatu wilayah tertentu formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris telah terpenuhi, maka camat tidak boleh lagi mengajukan permohonan untuk menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dan apabila hal tersebut dilakukan, Menteri wajib dan akan menolak permohonan tersebut.

Menurut hasil penelitian, mengenai formasi penempatan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) bahwa dilihat dari wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow seluas 21.635 km<sup>2</sup> dibandingkan dengan jumlah penduduk sebanyak 341.146 jiwa yang tersebar di 12 (dua belas) kecamatan, tentulah tidak bisa dilaksanakan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris;

dimana sampai saat ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris hanya 2 (dua) orang.

Berdasarkan jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris di kabupaten Bolaang Mongondow tersebut hanya 2 (dua), maka idealnya jumlah ratio Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris tersebut menurut peraturan masih sangat dirasakan kurangnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Seharusnya jumlah ratio Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris dengan jumlah penduduk adalah 1 : 80.000 jiwa untuk daerah yang kurang padat dan 1 : 40.000 jiwa untuk daerah yang padat penduduk.

Menurut pendapat Manoppo, Kabupaten Bolaang Mongondow secara maksimal ratio idealnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris adalah menggunakan perbandingan 1 : 80.000 jiwa, hal ini disebabkan masih belum padatnya jumlah penduduk yang mendiami wilayah Kabupaten Bolaang Mongondow sehingga masih perlu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, terutama untuk wilayah kecamatannya yang formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris belum terpenuhi.<sup>41</sup>

Lebih lanjut dikatakan, bahwa kondisi letak geografi dari Kabupaten Bolaang Mongondow yang cukup luas serta banyaknya daerah-daerah pegunungan yang sulit dilalui dengan transportasi

---

<sup>41</sup> Manoppo, wawancara, *Selaku PPAT Kabupaten Bolaang Mongondow*, tanggal 23 Desember 2009

darat, sehingga pelayanan terhadap masyarakat yang membutuhkan jasa Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) akan lebih optimal dengan keberadaan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di setiap kecamatan. Akses masyarakat lebih relatif cepat untuk menjangkau ibu kota kecamatan, di bandingkan ke ibu kota kabupaten tempat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris berkantor. Ditambah lagi, tidak ada seorangpun Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris mau dan bersedia membuka kantornya di ibu kota kecamatan yang jauh dari ibu kota kabupaten<sup>42</sup>

Dari hasil penelitian di lapangan, peran camat masih dibutuhkan oleh masyarakat dalam proses pendaftaran tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow dikarenakan beberapa alasan:

1. Letak kantor Camat dekat dengan perumahan penduduk setempat sehingga biaya transportasi bisa ditekan;
2. Masyarakat yang akan berurusan tidak segan dan sungkan, karena antara Camat dan penduduk sudah saling kenal;
3. Masyarakat beranggapan, jika suatu saat tanah mereka bermasalah maka akan dapat diselesaikan secara kekeluargaan karena Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sementara juga merupakan orang yang disegani dan sangat dihormati;

---

<sup>42</sup> Manoppo, *Ibid*

Meskipun peran atau kewajiban harus sama dan sejajar antara Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dengan dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris sebagaimana yang sudah diatur dan ditentukan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998, tetapi di dalam kenyataannya masih ada terjadi penyimpangan, diantaranya:

#### **1. Pemasangan Papan Nama PPAT**

Dalam hal pemasangan papan nama Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, maka dari 2 (dua) responden camat yang menjadi PPAT Sementara semuanya tidak dilaksanakan dan hal ini tentunya terjadi penyimpangan. Padahal fungsi dan kedudukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara sejajar dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris, oleh karena itu segala bentuk aturan yang ada harus pula diperlakukan sama termasuk memasang papan nama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan, mengapa pemasangan papan nama tidak dilakukan, Camat Kecamatan Passi Barat beralasan karena Jabatan PPAT bagi seorang camat hanyalah tugas tambahan dan masih banyak tugas-tugas pemerintahan yang lain yang belum terselesaikan. Cukup

papan nama saja camat saja. Jabatan Camat adalah jabatan yang mempunyai jangka waktu dan berkantor tidak tetap, jika diperlukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten akan diganti atau dimutasi oleh Camat dari kecamatan lain. Oleh karena itu, akan menjadi sia-sia pada saat Camat tersebut pindah.<sup>43</sup>

Tanggung jawab seorang camat selain mempunyai tugas sebagai kepala wilayah seorang camat berperan juga sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara jika telah mengajukan permohonan dan telah diangkat. Sebab semua itu adalah atas permohonan dan kemauan dan camat itu sendiri. Kedua tugas tadi tidak mungkin dihindari atau dilepaskan oleh seorang camat. Posisi dan kedudukan sebagai pengayom pamong praja dan penyuluh masyarakat, Camat wajib memahami dan melaksanakan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan dalam posisi penanganan masalah tanah, disadari banyak godaan dan rangsangan masalah tanah yang cukup berat dihadapi.

Menurut penulis, tidak memasang papan nama bagi Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara akan mengakibatkan masyarakat awam menjadi tidak tahu apakah Camat yang bersangkutan saat menjabat

---

<sup>43</sup> Ini Manangin, *wawancara*, Camat Kecamatan Passi Barat, tanggal 27 Desember 2009

Camat saat itu juga berfungsi sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara. Jika papan nama telah terpasang, maka masyarakat dari luar saja sudah mengetahui hal itu.

Adanya alasan karena banyaknya tugas-tugas lain dan menganggap peran sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara hanyalah tugas tambahan serta suatu saat akan dimutasi, hal itu tidak bisa diterima., karena sudah menjadi resiko pekerjaan dan mau tidak mau harus tetap dilakukan dan dijalani oleh seorang Camat. Apalagi dalam menjalankan perannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, seorang Camat tidak menutup kemungkinan mendapat bayaran atau imbalan uang dari para pihak diluar dari uang gajinya sebagai camat atau kepala wilayah.

## **2. Pembuatan Akta PPAT**

Pada saat pembuatan akta, semua responden pernah melakukan penyimpangan. Sebagian besar penyimpangan dilakukan dalam pembuatan akta adalah yaitu, pada saat penandatanganan akta, bukti pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan) belum diserahkan kepada Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.

Menurut hasil penelitian di lapangan hal ini terjadi karena camat mengenal serta percaya dan yakin kepada pembeli, kalau bukti Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) tersebut akan diserahkan menyusul kemudian dan pembeli belum mempunyai jumlah uang yang cukup untuk itu karena harga pembelian belum dibayar lunas. Yang terpenting saat itu bagi mereka, tandatangan dulu, sebab untuk datang kembali ke kantor camat untuk tandatangan ulang tidak ada waktu lagi karena disibukkan dengan pekerjaan. Barulah satu atau dua hari kemudian, pembeli pergi ke ibu kota kabupaten untuk menyetor Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan biasanya Pegawai Kantor Camat yang memberikan bantuan untuk menyetor dan tentunya dengan imbalan sejumlah uang.<sup>44</sup>

Dari hasil penelitian, keaktifan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow dalam proses pendaftaran tanah, yang paling banyak dilakukan hanyalah dalam hal pembuatan Akta Jual beli. Hal ini dikarenakan masyarakat banyak yang berpendidikan rendah serta kurangnya mendapat penyuluhan bahwa peran Camat Sebagai Pejabat Pembuat

---

<sup>44</sup> Harsono Mokoginta, wawancara, *Camat Kecamatan Bilalang*, tanggal 27 Desember 2009

Akta Tanah (PPAT) Sementara juga meliputi: hibah, tukar menukar, pembagian hak bersama dan lain-lain.

Menurut pengamatan penulis, lebih banyak pada pembuatan akta jual beli saja, karena Camat sendiri kurang aktif, dikarenakan kesibukkan dengan urusan pemerintahan di wilayahnya, Camat melupakan ada tugas lain menunggu. Bahkan karena sibuknya, tugas dibidang ke PPAT-an cenderung diserahkan kepada stafnya yang bekerja hanya berdasarkan pengalaman.

Dalam hal penyimpangan karena penandatanganan akta sebelum menyerahkan bukti Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) akan tetapi hal itu tetap dilakukan, akibat hukum yang timbul menurut Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 hanya berakibat terhadap pejabatnya saja yaitu sanksi administrasi berupa denda sebesar Rp.5.000.000," (lima juta rupiah), sedangkan terhadap akta yang dibuatnya tetap mempunyai kekuatan hukum.

Sebaiknya, pihak yang berwenang dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional menerapkan sanksi tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku, pihak Badan Pertanahan Nasional seharusnya tidak menerima alasan apapun baik dengan alasan bukti Bea Perolehan Hak Atas Tanahnya menyusul atau lain sebagainya.

Untuk sanksi terhadap penyimpangan ini belum pernah dilaksanakan, hal ini dengan alasan karena adanya pertimbangan sanksi tersebut terlalu berat sehingga kantor pertanahan segan untuk menerapkannya. Pihak kantor pertanahan hanya memberikan teguran terhadap penyimpangan tersebut. Sebetulnya akibat dan penyimpangan tersebut, dapat mengganggu kelancaran proses pendaftaran tanah di kantor pertanahan dan pengawasan pajak.

### **3. Laporan Bulanan PPAT**

Untuk laporan bulanan, dari hasil penelitian dan 4 (empat) responden Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, ditemukan 1 (satu) dilakukan secara rutin setiap bulan. Sedangkan 1 (satu) responden tidak dilakukan secara rutin setiap bulan.

Adapun alasan 1 (satu) responden tersebut yaitu karena tidak ada transaksi pembuatan akta dalam satu bulan sehingga tidak perlu melapor<sup>45</sup> Padahal ada atau tidak akta yang dibuat jika telah menjabat baik sebagai PPAT Notaris ataupun PPAT Sementara, wajib menyampaikan laporan, meskipun isi laporan tersebut nihil.

Telah dijelaskan di atas, dengan diangkatnya Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, maka

---

<sup>45</sup> Renato , wawancara, Sekretaris Camat Passi barat , tanggal 27 Desember 2009

peran dan kewajibannya sama pula dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris. Begitu juga dalam hal membuat laporan bulanan, hal ini wajib dilakukan setiap bulannya meskipun dalam bulan yang berjalan tidak ada transaksi. Laporan bulanan ini berfungsi sebagai alat pengontrol bagi Badan Pertanahan Nasional.

Terhadap penyimpangan dalam hal laporan bulanan, pihak Badan Pertanahan Nasional biasanya juga hanya memberikan teguran atau menyampaikan pesan kepada Camat untuk membuat laporan bulanan. Di dalam praktek, Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, jika telah ada pesan lisan dari kantor pertanahan, maka akan segera membuatnya dan segera mengirimkan laporan tersebut ke Kantor Badan Pertanahan Nasional. Jadi sanksi ini, menurut penulis tidak berlaku efektif dan tidak berlaku tegas/memaksa.

#### **4. Pendaftaran Dan Penyampaian Akta ke Kantor Badan Pertanahan Nasional**

Mengenai penyampaian akta dan disertai dokumen-dokumen kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan, berdasarkan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai seorang pejabat pelaksana Pendaftaran Tanah wajib menyampaikan akta yang

dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang disertakan kepada kepala kantor Badan Pertanahan Nasional supaya dapat dilaksanakan proses pendaftaran tanahnya.

Menurut Harsono Mokoginta, salah satu dari 4 (empat) responden camat, ternyata ada 1 (satu) kasus yaitu, terlambat melakukan pendaftaran, yaitu terlambat mendaftar pada bulan Januari 2008 karena saat itu terjadi banjir dan transportasi jalan darat terputus dan tidak bisa dilewati untuk ke kantor Badan Pertanahan Nasional.<sup>46</sup>

Keterlambatan di Kecamatan Bilalang, hal ini terjadi karena berkas-berkas yang akan disampaikan kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional tidak lengkap. Ketidaklengkapan berkas ini karena Bukti Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) belum diserahkan kepada Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara. Dan hal itu terjadi pada bulan September 2008 Sedangkan 1 (satu) responden lagi tidak pernah terlambat melakukan pendaftaran, namun diakui hari pendaftarannya ke Kantor Badan Pertanahan Nasional bervariasi antara hari ke 2 (dua) sampai hari ke 6 (enam), akan tetapi tidak melebihi 7 (tujuh) hari.<sup>47</sup>

Menurut Harsono Mokoginta, pernah pihak pembeli bersikeras membawa berkas-berkas untuk mendaftarkan sendiri

---

<sup>46</sup> Harsono Mokoginta, *ibid*

<sup>47</sup> Harsono Mokoginta, *Ibid*

tanahnya ke kantor Badan Pertanahan Nasional. Padahal di dalam Peraturan hal tersebut tidak diperbolehkan lagi mengingat pengalaman pada saat berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dilakukan sendiri, tetapi pihak-pihak lain untuk melakukan pendaftaran sendiri.

Pihak pembeli bersikeras membawa sendiri berkas-berkas tersebut untuk melakukan pendaftaran tanahnya, karena menurut pihak pembeli saat itu, dia mempunyai kenalan atau saudara dekat yang kerja di kantor Pertanahan sehingga menurutnya biarlah segala sesuatu untuk proses selanjutnya diserahkan kepada kenalan atau keluarga dekatnya tersebut. Dalam hal ini camat setuju saja karena berbagai pertimbangan.<sup>48</sup>

Mengenai peran dan fungsi Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara harus sejajar dan sama dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), penulis sangat setuju sekali. Sebab dengan menjabatnya camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, maka peran dan fungsinya berubah menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tetap. Dikatakan tetap, karenakan semua aturan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) beserta

---

<sup>48</sup> .Harsono Mokoginta, *Ibid*

peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 2006 juga berlaku terhadap camat.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa di dalam praktek yang terjadi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bolaang Mongondow, keterlambatan penyampaian akta dan berkas-berkasnya dalam proses pendaftaran tanah ini yang dilakukan oleh Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara tidak mengakibatkan batalnya akta yang telah dibuat tersebut. Menurut penulis ketentuan demikian sudah semestinya dan tetap dipertahankan. Hal ini disebabkan karena kelalaian Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dalam batas waktu yang ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yaitu 7 (tujuh) hari setelah tandatangan, tidak selayaknya membuat kepentingan para pihak diabaikan dan dirugikan begitu saja. Karena itu, sebaiknya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) nya saja yang harus dikenakan sanksi atas kelalaiannya tersebut tanpa berpengaruh ke akta yang dibuat. Akibat hukum terhadap pelanggaran karena kelalaian dan keterlambatan dalam pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka disebutkan lagi dalam Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 hanya dikenakan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang

bersangkutan, sedangkan akta tanahnya tetap dapat dilaksanakan.

#### **D. Kendala-Kendala Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Dalam Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Bolaang Mongondow**

Sebagaimana yang telah diuraikan di atas tentang peran seorang Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara cukup berat tanggung jawabnya dan mempunyai peran yang sangat penting dibidang pertanahan khususnya dalam proses pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan fungsi dan perannya tersebut harus dilaksanakan dan dilakukan dengan baik dan benar, terutama dalam penanganan dan pembinaan terhadap permasalahan yang akan timbul ke permukaan mengenai pendaftaran tanah di wilayah kerjanya.

Sejalan dengan itu, dalam posisi dan kedudukannya sebagai pengayom pamong dan penyuluh masyarakat, camat wajib memahami dan melaksanakan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disadari bahwa godaan dan rangsangan untuk memperoleh keuntungan materiil dalam penanganan masalah tanah cukup berat dihadapi seorang camat, baik dalam perannya sebagai kepala wilayah di kecamatan, maupun sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.

Karena penting dan strategisnya masalah pertanahan, maka sudah seharusnya camat sebagai kepala wilayah dan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara berkewajiban mengusahakan terciptanya tertib administrasi pertanahan, termasuk penggunaan, pemanfaatan dan keabsahaan hak-hak atas tanah di wilayahnya.

Namun demikian, untuk terlaksananya semua keinginan di atas dan agar terciptanya kepastian hukum, sungguh sangat tidak mudah. Banyak kendala-kendala dan hambatan-hambatan yang hams dihadapi seorang camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, yang secepat mungkin perlu mendapat perhatian dalam penyelesaiannya.

Menurut Soerjono Soekanto, ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi efektif tidak pelaksanaan hukum:<sup>49</sup>

1. faktor hukumnya;
2. faktor penegak hukumnya;
3. faktor sarana/fasilitas pendukung pelaksanaan hukum;
4. faktor masyarakat;
5. faktor kebudayaan;

Hasil penelitian, dari 4 (empat) responden camat 1 (satu) responden menyatakan bahwa kendala-kendala yang biasanya dihadapi camat adalah: pendidikan dari Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara tidak ada

---

<sup>49</sup> Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hal 9

kaitannya dengan perannya Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.<sup>50</sup>

Untuk mengetahui tingkat pendidikan responden, dapat kita lihat pada tabel berikut:

**TABEL: 3.9.**

**Pendidikan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara Di Kabupaten Bolaang Mongondow**

No	Pendidikan	Camat Sebagai PPATS
1.	Sekolah Menengah Atas	-
2.	APDN/Institut Ilmu Pemerintahan	-
3.	Sarjana Ekonomi	1
4.	Sarjana Sosial	1
5.	Profesi Kenotariatan	-

*Sumber Data: Sekda Kabupaten Bolaang Mongondow*

Dari tabel menunjukkan bahwa pada umumnya pendidikan Camat tidak ada kaitannya dengan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), ini akan mempengaruhi ketrampilan dalam melaksanakan tugas sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara dalam proses pendaftaran tanah.

Kendala-kendala lain yang dihadapi oleh Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah:

1. Banyaknya tugas-tugas dalam bidang pemerintahan atau dalam kedudukannya sebagai camat selaku kepala wilayah kecamatan, sehingga membuat peran Camat Sebagai Pejabat

---

<sup>50</sup> Felix.S.Payu, *wawancara*, Camat Kecamatan Poigar, tanggal 28 Desember 2009

pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara hanya merupakan tugas sampingan, akibatnya semua urusan yang berperan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara cenderung diserahkan kepada staf camat yang membantunya.

2. Kurangnya penyuluhan-penyuluhan dari Badan Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow tentang arti pentingnya pendaftaran tanah kepada masyarakat, mengakibatkan juga tugas camat jadi bertambah, yaitu juga harus melaksanakan penyuluhan-penyuluhan diantara tugas-tugas lainnya yang telah banyak menunggu.<sup>51</sup>

Dari hasil penelitian di lapangan diketahui juga bahwa, kendala-kendala yang timbul juga disebabkan datangnya dari masyarakat, sehingga mau tidak mau akan berakibat juga kepada peran Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di dalam proses Pendaftaran Tanah, yaitu:

1. Pada saat didatangi ke lokasi tanah, banyak dari tanah-tanah tersebut belum diberi tanda-tanda batas atau tanda-tanda batasnya tidak jelas sehingga petugas camat akan kesulitan;
1. Persyaratan kelengkapan dokumen tidak sesuai atau tidak lengkap, sehingga seandainya saat itu bisa didaftar terpaksa ditangguhkan;

---

<sup>51</sup> Harsono Mokoginta, *wawancara*, Camat Kecamatan Bilalang., tanggal 27 Desember 2009

2. Karena kurangnya penyuluhan-penyuluhan, maka masyarakat banyak yang tidak tahu prosedur-prosedur dan tidak tahu biaya-biaya resmi pendaftaran tanah, akibatnya mereka menganggap akan memakan biaya besar, memakan waktu yang lama dan prosedur yang berbelit-belit sehingga enggan bila mendaftarkan tanahnya;
3. Biasanya tanah-tanah yang akan didaftar hanya berukuran kecil dan biaya untuk itu tidak sebanding dengan ukuran tanah sehingga banyak masyarakat tidak mau ke PPAT akan tetapi dengan cara di bawah tangan. Akibatnya timbul permasalahan yang juga akan melibatkan camat untuk penyelesaiannya;

Menurut penulis, pengangkatan seorang Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara adalah untuk memenuhi kekurangan formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris pada daerah tertentu, maka perlu dipertimbangkan juga mengenai latarbelakang pendidikan dari Camat itu sendiri. Karena pendidikan Camat sangat mempengaruhi kesanggupan seorang camat dalam perannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dengan pendidikan yang memberikan ketrampilan khusus dan pengetahuan yang luas tentang hukum tanah, maka pelaksanaan peran dan kewajibannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara akan terpenuhi.

Pengetahuan Hukum Tanah yang dimiliki Camat sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah Sementara yang terbatas akan

menjadikan kendala di lapangan bagi Camat untuk berperan semaksimal mungkin di dalam proses pendaftaran tanah. Akibatnya akan berpengaruh kepada hasil yang akan dicapai. Apalagi jika dalam melaksanakan tugas tersebut masih diselingi dengan tugas-tugas lain sebagai Camat, bisa dipastikan Camat menyerahkan kepada staf yang membantunya. Padahal seperti diketahui, para staf tidak pernah mendapatkan pelatihan dan pendidikan tentang jabatan PPAT dan proses pendaftaran tanah, karena yang diberi pelatihan biasanya hanya Camat. Para staf hanya mengetahui berdasarkan pengalaman.

Seiring dengan perkembangan dan tuntutan kebutuhan masyarakat sebagai akibat meningkatnya kegiatan pembangunan, penambahan penduduk dengan berbagai kegiatan dan aktivitasnya, tingkat pendidikan masyarakat yang semakin meningkat, perkembangan ilmu dan teknologi serta komunikasi, mengharuskan aparat pemerintah disemua tingkatan termasuk Camat, untuk meningkatkan peran aktifnya sebagai pamong praja atau pengayom masyarakat. Oleh karenanya peningkatan mutu pelayanan, kemampuan dan pemahaman tugas dan kewajibannya, serta kesungguhan di dalam mendudukkan citra dan wibawa aparat, termasuk penegakkan disiplin dan tertib pertanahan perlu ditingkatkan.

Seorang camat, selain sebagai seorang kepala wilayah kecamatan yang bertugas mengatur masalah kependudukan (manusia) di wilayahnya, maka tugas pemerintahan umum seorang camat lainnya dan yang tidak kalah penting adalah mengurus pertanahan yang menjadi wewenangnya.

Karena penting dan strategisnya masalah pertanahan, maka sudah seharusnya camat sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara berkewajiban mengusahakan terciptanya kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan, termasuk penggunaan, pemanfaatan dan keabsahan pemilikan hak-hak atas tanah di wilayahnya dengan cara mempersiapkan dirinya agar selalu memiliki kemampuan yang tinggi untuk menghindari kendala-kendala dilapangan yang semakin kompleks..

Dengan demikian, menurut penulis untuk mengatasi masalah tersebut selain mempunyai pendidikan dan pengetahuan yang luas tentang pertanahan juga camat perlu mengupayakan koordinasi dan kerja sama dengan instansi kantor pertanahan, kantor-kantor pajak, kepala-kepala desa/kelurahan dan instansi terkait lainnya dalam supaya mewujudkan kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan.

Bertitik tolak dari pemikiran-pemikiran seperti itu, sangatlah disesalkan apabila ada camat menganggap kalau perannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara

hanya pekerjaan tambahan dan merasa kurang berkepentingan. Dengan status yang melekat pada camat sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, camat tidak harus mundur atau surut perannya dalam melaksanakan proses pendaftaran tanah meskipun peran dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris semakin aktif dan semakin meningkat. Karena perlu disadari baik oleh camat maupun masyarakat, status sementara yang disebutkan bukan sementara untuk menjabat akan tetapi sementara karena kurangnya formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di daerah tertentu.

Untuk menghindari semaksimal mungkin kendala-kendala yang ditemui dilapangan, sekali lagi pengetahuan dan pendidikan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara harus ditingkatkan, karena resiko dan tanggung jawab camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara sekaligus juga sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) jabatannya tersebut dipertaruhkan, sehingga apabila melakukan pelanggaran, selain dituntut di Pengadilan Tata Usaba Negara (PTUN), juga dapat dikenakan hukuman jabatan dari atasannya. Dengan kondisi jabatan demikian, dalam praktek pelaksanaan peran dan fungsinya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, tidak dapat dipisahkan/dilepaskan secara tegas dengan fungsinya

sebagai kepala wilayah maupun Pegawai Negeri Sipil dengan julukkan abdi negara dan abdi masyarakat.

Hasil penelitian dilapangan ditemui, meskipun seorang camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah, akan tetapi pelaksanaannya tidaklah mudah, hal ini karena berbagai kendala.

Seperti telah di ketahui bahwa dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 telah ditentukan bahwa sanksi bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai PPAT dapat diberhentikan dengan hormat sampai dengan pemberhentian secara tidak hormat.

Pasal 10 ayat (1) tidak disebutkan dengan tegas apa saja larangan atau kewajiban yang termasuk dalam pelanggaran ringan, namun apabila diperhatikan ketentuan yang mengatur mengenai larangan dalam Pasal 1467 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 serta kewajiban PPAT sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 4 Tahun 1999, maka dapat ditafsirkan bahwa penyimpangan terhadap larangan dan kewajiban yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria

Nomor 4 Tahun 1999, akan dikenakan sanksi sesuai Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Hasil penelitian, semua responden menganggap bahwa sanksi yang dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) hanya ancaman tertulis saja. Pihak kantor pertanahan tidak pernah diterapkan secara maksimal. Pihak kantor pertanahan juga menganggap, bahwa sanksi tersebut tidak terlalu berat, sehingga jika ada penyimpangan tidak langsung diterapkan sanksi akan tetapi diberi teguran saja.

Menurut penulis, mengapa pihak kantor pertanahan tidak langsung memberikan sanksi? Hal ini dikarenakan adanya kesepakatan secara tidak tertulis antara kantor pertanahan dengan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, yaitu untuk setiap ada proses pendaftaran tanah atau transaksi, pihak camat dengan sukarela menyetor atau memberikan semacam "uang rokok" kepada pegawai pertanahan. Kesepakatan ini tidak tertulis dan besarnya uang bervariasi antara Rp.50.000 ( lima puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp. 100.000. (seratus ribu rupiah ).

Seharusnya kesepakatan tersebut tidak boleh ada, karena hal ini mengakibatkan penyimpangan dalam penerapan sanksi. Apalagi seperti dikatakan oleh Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow bahwa setiap

proses pendaftaran tanah tidak dipungut biaya. Oleh karena itu, menurut hemat penulis kesepakatan yang tidak tertulis seperti itu perlu diambil tindakan tegas dan memberikan sanksi yang berat terhadap pegawai kantor pertanahan dan juga kepada camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.

Sebagai bahan pertimbangan, dari hasil penelitian ternyata bahwa di dalam hal pembuatan akta atau pengetikkan akta, para camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, telah mahir atau telah sesuai dengan standar yang ditentukan, misalnya dalam pengetikkan komparasi para pihak, data-data tanah atau pencoretan-pencoretan akta. Hal ini dikarenakan bentuk akta tersebut telah ada contoh dan telah ada buku panduannya.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Faktor-faktor yang menyebabkan tidak semua Camat menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara adalah:

Sistem birokrasi dan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional (BPN) masih bermasalah. Pungutan liar hingga praktek percaloan masih kerap terjadi hingga saat ini. Belum ada perubahan signifikan di BPN dengan masih ditemukannya banyak calo dan pengguna jasa yang bebas keluar masuk kantor BPN.

Tidak hanya kasus percaloan, tetapi masih ada kasus pemerasan yang melibatkan salah seorang oknum di BPN yang telah melakukan permintaan uang terhadap Camat yang mengajukan permohonan untuk menjadi PPAT Sementara. BPN juga harus pro aktif didalam memberikan informasi-informasi mengenai kesempatan bagi Camat untuk bisa menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah sementara apabila diwilayahnya tidak tersedia PPAT atau untuk memenuhi kekurangan PPAT dengan cara mengajukan permohonan.

2. Peran Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow masih sangat dibutuhkan keberadaannya. Selain karena formasi Pejabat

Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris masih belum terpenuhi juga karena luasnya daerah di Kabupaten Bolaang Mongondow. Semua peran tersebut dibutuhkan, demi untuk terciptanya kepastian hukum dalam masalah tanah dan untuk memudahkan akses masyarakat yang membutuhkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dengan diangkatnya Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara maka perannya sejajar dan sama dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Notaris, sehingga semua aturan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, harus berlaku juga terhadap Camat, misalnya dalam hal pemasangan papan nama, pembuatan akta, laporan bulanan dan penyampaian akta ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bolaang Mongondow.

3. Kendala seorang Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kabupaten Bolaang Mongondow dalam menjalankan peran dan fungsinya adalah kendala utama kurangnya pengetahuan tentang masalah tanah. Tingkat pendidikan yang tidak berhubungan dengan Camat Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara menyebabkan pelayanan kepada masyarakat umumnya di bidang pertanahan dan khususnya tentang pendaftaran tanah kurang maksimal

sehingga memungkinkan timbulnya masalah-masalah baru dan timbulnya penyimpangan-penyimpangan dalam proses pendaftaran tanah.

## **B. Saran**

1. BPN Kabupaten Bolaang Mongondow harus lebih aktif didalam memberikan informasi kepada Camat mengenai kesempatan kepada mereka untuk bisa menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah jika di daerahnya tidak tersedia PPAT dan untuk memenuhi kebutuhan kekurangan PPAT untuk melayani masyarakat dalam masalah pendaftaran tanah dan Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik di BPN harus melakukan perbaikan, terutama dalam hal penataan sistem kepegawaian dan pelayanan publik. Selain itu dilakukan pengawasan akan terus menerus jika ditemukan pelanggaran terhadap oknum yang melakukan pungutan liar harus ditindak tegas.
2. Agar terciptanya kepastian hukum dalam proses pendaftaran tanah, maka sebaiknya setiap Camat yang mengepalai wilayah kecamatan, secepatnya mengajukan permohonan untuk diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pemerintah harus mendukung penuh permohonan itu.
3. Bagi para Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara, diharapkan meningkatkan pengetahuan dan pendidikannya, baik melalui pendidikan tetap maupun

pelatihan-pelatihan di bidang pertanahan agar paling tidak mengurangi kendala-kendala di lapangan dan memperkecil permasalahan-permasalahan yang akan timbul.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka Publisher Jilid 2, Jakarta, 2002
- Abdul Kadir Muhammad , *Hukum Dan Penelitian Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004;
- Achmad Chulaemi, *Hukum Agraria Perkembangan, Macam-Macam Hak Atas Tanah Dan Pemindahannya*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1993;
- Adreane'S, Fockerna, *Rechtsgeleerd, Handwoofdenboek*, Mr.N.E.Algra / Mr.H.R.W Gokkel, Tjeen Wllink, Alphen den Rijn, 1997;
- Altherton & Klemmack Dalam Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Tehnik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Penerbit Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999
- AP.Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, 1990;
- Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1982;
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineke Cipta, Jakarta, 2004;
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika. Jakarta, 1991;
- Boedi Harsono,*Hukum Agraria Indonesia,Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria,Isi dan Pelaksanaannya*,Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, 2007;
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1999;
- Effendi Bahtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Bandung, Alumni, 1993;
- Efendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994;

- Maria.S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2005;
- Muhammad Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditva Bakti, Bandung, 204
- Notodisoerjo Soegondo, *Hukum Notariat di Indonesia*, Fak. Hukum, UGM, 1982;
- Peter Salim, edisi I, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Pers, Jakarta, 1991;
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990;
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1996;
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Terbitan Pertama Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2000
- S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsiti, Bandung, 1992
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Cet.Ke 4, Jakarta, 1995;

## **B. Peraturan – Peraturan**

Undang-Undang Dasar 1945;

Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria;

Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah;

Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;

Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Jabatan pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);

Keputusan Presiden No.10 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bidang Pertanahan;

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan PP No.37/1998;

### **C. Artikel dan Karya Tulis**

Badan Pertanahan Nasional Deputi Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah Bidang Hak Tanggungan dan PPAT*, Jakarta, 1990;

PPAT Sejarah Tugas dan Kewenangannya, Majalah RENVOI, No. 8.44. IV, Jakarta, 3 Januari 2007, h. 11

### **D. Internet :**

<http://www.google.com/>, Notaris/PPAT Peran dan Fungsinya :

Tugas dan wewenang pejabat pembuat akta tanah

<http://www.lampungpost.com/.Tangamus> kekurangan SDM

Pembuat Akta Tanah