

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Saat ini permintaan akan tanah untuk tempat tinggal maupun untuk investasi mengalami peningkatan seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Tanah di berbagai kota besar, pedesaan maupun di daerah terpencil, selain difungsikan sebagai tempat tinggal juga difungsikan sebagai tempat untuk melakukan kegiatan industri, komersial dan lain sebagainya.¹ Tanah telah menjadi salah satu kebutuhan utama dan memegang peranan penting dalam kehidupan manusia sejak manusia dilahirkan sampai meninggal dunia. Ketersediaan luas tanah yang semakin terbatas dan kebutuhan manusia akan tanah yang semakin besar dan meningkat, menyebabkan perlu adanya upaya untuk melakukan pengaturan pemanfaatan tanah, mulai dari tahap perencanaan penggunaan tanah sampai pada tahap pengawasan pengelolaan tanah yang bertujuan untuk dapat memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat dengan seadil-adilnya.

Salah satu upaya pemerintah di Indonesia untuk mewujudkan tujuan pengelolaan tanah tersebut yaitu melalui manajemen pertanahan yang merupakan usaha atau kegiatan dari suatu organisasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan pemerintah di bidang pertanahan dengan mengerahkan berbagai sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Kebijakan pemerintah di bidang pertanahan tersebut merupakan peraturan-peraturan yang mengatur kepentingan dan pola interaksi sosial yang berkenaan dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dimana landasan operasional dari kebijakan pertanahan tersebut adalah Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang kemudian dijabarkan dalam

¹ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Keenam, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 112

berbagai peraturan pelaksana yang sifatnya menjabarkan dan melengkapi ketentuan-ketentuan dalam UUPA yang berkaitan dengan bidang-bidang manajemen pertanahan, yang terdiri dari penguasaan dan penatagunaan tanah, hak atas tanah; pengukuran dan pendaftaran tanah yang meliputi pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah; pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah tersebut; pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selanjutnya, pendaftaran tanah sebagai bagian dari manajemen pertanahan merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur. Rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang dimaksud meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta gambar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.² **Budi Harsono** mengartikan bahwa pendaftaran tanah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah/negara secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.³

Organisasi pemerintah yang menjadi penyelenggara pendaftaran tanah yang dimaksud diatas adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disebut ATR/BPN RI), yang teknis pelaksanaannya di daerah (kabupaten/kota) dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) dan Pejabat lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi:

² Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

³ Nandang Alamsyah, *Administrasi Pertanahan*, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, 2015, hlm. 3.5

Pasal 5

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Pasal 6

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada Pejabat lain.
- (2) Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan tersebut meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah bertujuan untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran tanah, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan karena adanya peralihan hak atas tanah. Ada erbagai cara untuk melakukan peralihan hak atas tanah yaitu, melalui:

1. peralihan hak tidak melalui lelang;
2. peralihan hak melalui lelang;
3. peralihan hak karena warisan;
4. peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
5. pembebanan hak tanggungan;
6. perpanjangan jangka waktu hak atas tanah;
7. pemecahan, pemisahan, dan penggabungan bidang tanah;
8. pembagian hak bersama;
9. hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan dan hak atas satuan rumah susun;
10. peralihan dan hapusnya hak tanggungan;
11. perubahan nama;
12. putusan atau penetapan ketua pengadilan; dan

13. keputusan Menteri ATR/BPN

Hak atas tanah yang dimaksud diatas adalah hak yang memberi kewenangan kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Peralihan hak atas tanah merupakan berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pemegang hak yang baru. **Ketut Oka Setiawan** menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum berupa untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain dimana pihak yang memerlukan tanah memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak atas tanah yang tersedia dan pemegang hak atas tanah yang tersedia itu, bersedia untuk memindahkan haknya.⁴ Pengertian lainnya menurut **Erene Eka Sihombing**, peralihan hak atas tanah merupakan berubahnya atau berpindahnya hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena sesuatu atau perbuatan hukum tertentu. Perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada kepada pihak lain untuk selama-lamanya (subyek hukumnya memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah).⁵

Terdapat 2 (dua) bentuk peralihan hak atas tanah, yaitu beralih dan dialihkan. Beralih menunjukkan berpindahnya hak atas tanah dari pemegang haknya sebagai pemberi kepada pihak lain sebagai penerima karena pemegang haknya meninggal dunia atau melalui pewarisan. Sedangkan dialihkan menunjukkan pada berpindahnya hak atas tanah melalui perbuatan hukum yang dilakukan pemiliknya, misalnya melalui jual beli. Kemudian agar hak atas tanah beralih maupun dialihkan dari pihak pemegang hak kepada pihak lain tersebut, maka diperlukan suatu perbuatan hukum lain, yaitu berupa penyerahan yuridis dengan balik nama.⁶

Penyerahan yuridis dengan balik nama ini bertujuan untuk mengukuhkan hak-hak pihak penerima atau si pembeli sebagai pemilik yang baru, sehingga tidak

⁴ Setiawan, K.O, *Hukum Agraria*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, hlm. 197

⁵ Sihombing, I.E, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005, hlm 56

⁶ Dian Ekawati, dkk, *Prosedur Peralihan Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia, Jamaika: Jurnal Abdi Masyarakat*, Volume: 2 Nomor: 1, hlm 91

terjadi kesalahan dan mengurangi perselisihan di kemudian hari karena sudah dilakukan peralihan hak atas tanah secara hukum dengan adanya bukti hak atas tanah yang berlaku. Bukti hak atas tanah yang dimaksud adalah sertifikat tanah, yang merupakan bukti fisik yang sangat penting atas kepemilikan suatu hak atas tanah, dimana yang menjadi dasar untuk penerbitan sertifikat yaitu adanya akta peralihan hak atas tanah.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya selain peralihan hak atas tanah melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang kemudian akan ditindaklanjuti oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan menerbitkan sertifikat tanah yang merupakan surat tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya untuk memiliki, menggunakan, mengambil manfaat lahan tanahnya secara turun temurun, terkuat, dan terpenuhi.⁷ Peralihan hak atas tanah tidak bisa dilakukan di bawah tangan (tanpa perantaraan pejabat berwenang) dan bila suatu peralihan hak atas tanah sudah dibuatkan secara bawah tangan maka untuk mengajukan balik nama sertifikat tanah tersebut, maka tetap harus dibuatkan lagi akta peralihan hak atas tanah tersebut.

Dalam hal 'pembuatan akta peralihan hak atas tanah, PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh Pemerintah untuk membuat akta mengenai suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.⁸ PPAT melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas membuat akta otentik sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang dijadikan dasar bagi perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum tersebut di daerah kerja PPAT yang ditentukan oleh pemerintah yaitu kabupaten/kota satu wilayah dengan wilayah kerja Kantor Pertanahan.

⁷ S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, Grasindo, Jakarta, 2005, hlm. 22

⁸ Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Dalam perspektif Islam, PPAT diatur dalam QS. Al-Baqarah Ayat (282), dimana dalam ayat tersebut disebutkan:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسَ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمَلَّ هُوَ فَلْيَمْلِكْ وَلِيَّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتٌ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْمَعُوا أَنْ تَكْفُرُوا صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَلَّحُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

282. Wahai orang-orang yang beriman! Apabila kamu melakukan utang piutang untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Janganlah penulis menolak untuk menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajarkan kepadanya, maka hendaklah dia menuliskan. Dan hendaklah orang yang berutang itu mendiktekan, dan hendaklah dia bertakwa kepada Allah, Tuhannya, dan janganlah dia mengurangi sedikit pun daripadanya. Jika yang berutang itu orang yang kurang akalnya atau lemah (keadaannya), atau tidak mampu mendiktekan sendiri, maka hendaklah walinya mendiktekannya dengan benar. Dan persaksikanlah dengan dua orang saksi laki-laki di antara kamu. Jika tidak ada (saksi) dua orang laki-laki, maka (boleh) seorang laki-laki dan dua orang perempuan di antara orang-orang yang kamu sukai dari para saksi (yang ada), agar jika yang seorang lupa, maka yang seorang lagi mengingatkannya. Dan janganlah saksi-saksi itu menolak apabila dipanggil. Dan janganlah kamu bosan menuliskannya, untuk batas waktunya baik (utang itu) kecil maupun besar. Yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah, lebih dapat menguatkan kesaksian, dan lebih mendekatkan kamu kepada ketidakraguan, kecuali jika hal itu merupakan perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, maka tidak ada dosa bagi kamu jika kamu tidak menuliskannya. Dan ambillah saksi apabila kamu berjual beli, dan janganlah penulis dipersulit dan begitu juga saksi. Jika kamu lakukan (yang demikian), maka sungguh, hal itu suatu kefasikan pada kamu. Dan bertakwalah kepada Allah, Allah memberikan pengajaran kepadamu, dan Allah Maha Mengetahui segala sesuatu.

Surah Al-Baqarah ayat 282 diatas merupakan suatu kaidah pembukuan, dimana kaidah ini menghendaki pembukuan semua aktivitas dan transaksi yang mengandung perjanjian dan surat-surat yang berdasarkan dokumen-dokumen yang mencakup segi bentuk dan isi secara keseluruhan. Dalam fiqih Islam, bentuk ini disebut pencatatan dengan kesaksian. PPAT merupakan pejabat yang mencatat dan menjadi saksi atas suatu perjanjian yang dibuat oleh kedua belah pihak yang

dituangkan dalam bentuk akta, salah satunya akta peralihan hak atas tanah. PPAT berperan membantu terciptanya tata tertib administrasi pertanahan, dimana PPAT sebagai aparat penyelenggara kepentingan umum membantu masyarakat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dengan tertib dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah.

Dalam rangka membantu masyarakat di daerah terpencil yang belum ada atau belum cukup PPATnya, maka dapat ditunjuk PPAT Sementara untuk melakukan perbuatan hukum mengenai tanah di daerah tersebut. PPAT Sementara yang dimaksud adalah Camat atau Kepala Desa/Lurah yang ditunjuk untuk melaksanakan tugas PPAT di daerah tersebut. PPAT Sementara mempunyai kewenangan yang sama dengan PPAT yaitu membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas stuan rumah susun dengan daerah kerja di dalam wilayah kerja jabatannya. PPAT diangkat oleh Menteri ATR/BPN, sedangkan PPAT Sementara ditunjuk oleh Menteri ATR/BPN melalui Kepala Pertanahan Kabupaten/Kota. PPAT dan PPAT Sementara wajib mengangkat sumpah jabatan di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Untuk saat ini, hampir seluruh kabupaten/kota di Indonesia sudah memenuhi atau sudah mencukupi jumlah formasi PPAT di daerahnya masing-masing. Namun, ternyata masih terdapat beberapa kabupaten/kota yang belum mencukupi formasi PPAT di daerahnya, dimana kabupaten/kota tersebut hanya mempunyai seorang PPAT dan tidak terdapat seorangpun PPAT Sementara yang ditunjuk. Kondisi suatu Kabupaten/Kota yang hanya mempunyai seorang PPAT di daerahnya dapat menimbulkan permasalahan di bidang pendaftaran pertanahan dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak di daerah tersebut, khususnya bagi keluarga PPAT. Permasalahan akan muncul bilamana PPAT lainnya tidak tersedia dan PPAT Sementara di daerah tersebut belum ada yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan setempat karena keluarga PPAT tidak dapat melakukan perbuatan hukum peralihan hak atas tanahnya karena adanya batasan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis serta menuangkannya ke dalam suatu karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“Urgensi Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Sementara Dalam Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah Untuk Keluarga Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Fakfak”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang diatas, maka penulis akan memberikan batasan-batasan permasalahan pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana urgensi keberadaan PPAT Sementara dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT karena ketiadaan PPAT lainnya di Kabupaten Fakfak?
2. Bagaimana akibat hukum dari kekosongan PPAT Sementara terhadap pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT karena ketiadaan PPAT lainnya di Kabupaten Fakfak?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa urgensi keberadaan PPAT Sementara dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT karena ketiadaan PPAT lainnya di Kabupaten Fakfak.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat hukum dari kekosongan PPAT Sementara terhadap pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT karena ketiadaan PPAT lainnya di Kabupaten Fakfak.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian terhadap permasalahan yang dibahas pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik kegunaan teoritis maupun kegunaan praktis di bidang hukum, yaitu:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat dan memberikan sumbangan pemikiran bagi hukum pertanahan terkait urgensi keberadaan PPAT Sementara dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT di Kabupaten Fakfak.

1.4.2 Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat untuk menambah ilmu, sumbangan pemikiran dan wawasan bagi aparat PPAT, PPAT Sementara dan keluarga PPAT dalam hal pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT dan juga sebagai salah satu syarat kelulusan Program Magister Kenotariatan Universitas Yarsi.

1.5 Kerangka Konsep

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep yang diteliti.⁹ Kerangka konseptual merumuskan definisi tertentu yang dapat dijadikan pedoman bagi peneliti di dalam proses pengumpulan, pengelolaan, analisis dan konstruksi data. Kerangka konsep merupakan penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan diuraikan dalam tesis. Pentingnya kerangka konsep untuk menghindari perbedaan pemahaman dan interpretasi istilah yang digunakan dalam penelitian. Adapun batasan-batasan, konsep dan pengertian yang akan digunakan oleh penulis dalam tesis ini adalah sebagai berikut :

1.5.1 Konsep PPAT

Ada beberapa pengertian PPAT yang disebutkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan hak tanggungan menurut perundang-undangan yang berlaku.¹⁰

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008, hlm. 132

¹⁰ Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah

- b. PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah.¹¹
- c. PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.¹²
- d. PPAT adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹³

1.5.2 Konsep PPAT Sementara

Pengertian PPAT Sementara yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.¹⁴

1.5.3 Konsep Keluarga PPAT

Ada beberapa pengertian keluarga menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yaitu:

- (1) ibu dan bapak serta anak-anaknya; seisi rumah;
- (2) orang seisi rumah yang menjadi tanggungan;
- (3) sanak saudara, kaum kerabat dan
- (4) satuan kekerabatan yang sangat mendasar dalam masyarakat.

Dan yang dimaksud dengan keluarga PPAT dalam penelitian ini adalah PPAT sendiri, suami atau istrinya, keluarganya sedarah atau semenda, dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan dalam garis kesamping sampai derajat kedua¹⁵.

Selanjutnya, keluarga sedarah merupakan pertalian kekeluargaan antara orang-orang yang mana seseorang merupakan keturunan dari yang lain atau antara

¹¹ Pasal 1 ayat 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Atas Tanah

¹² Pasal 1 ayat 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

¹³ Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat PPAT

¹⁴ Pasal 1 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT

¹⁵ Pasal 23 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT

orang-orang yang mempunyai bapak asal yang sama¹⁶ dan keluarga semenda merupakan satu pertalian kekeluargaan karena perkawinan, yaitu pertalian antara salah seorang dari suami istri dan keluarga sedarah dari pihak lain¹⁷.

Hubungan keluarga sedarah dihitung dengan jumlah kelahiran yang mana setiap kelahiran disebut dengan derajat dan hubungan antara derajat satu dengan derajat yang lain disebut garis. Adapun garis lurus mempunyai arti urutan derajat antara orang-orang yang mana seseorang merupakan keturunan yang lain, sementara garis ke samping mempunyai arti urutan derajat antara orang-orang yang bukan keturunan dari yang lain tetapi mereka mempunyai bapak asal yang sama¹⁸.

Dalam garis lurus derajat-derajat antara dua orang dihitung menurut banyaknya kelahiran, dengan demikian, dalam garis ke bawah, seorang anak, dalam pertalian dengan bapaknya ada dalam derajat pertama, seorang cucu ada dalam derajat kedua, dan demikianlah seterusnya; sebaliknya dalam garis ke atas, seorang bapak dan seorang kakek, sehubungan dengan anak dan cucu, ada dalam derajat pertama dan kedua, dan demikianlah seterusnya¹⁹. Dan dalam garis menyimpang, derajat-derajat dihitung dengan banyaknya kelahiran, mula-mula antara keluarga sedarah yang satu dan bapak asal yang sama dan terdekat dan selanjutnya antara yang terakhir ini dan keluarga sedarah yang lain; dengan demikian, dua orang bersaudara ada dalam derajat kedua paman dan keponakan ada dalam derajat ketiga, saudara sepupu ada dalam derajat keempat, dan demikian seterusnya.²⁰

1.5.4 Teori Pembuatan Akta

Menurut **Urip Santoso**, akta merupakan surat bertanda tangan yang dibuat oleh seseorang atau pejabat yang berwenang yang berfungsi sebagai bukti adanya suatu perbuatan hukum atau peristiwa hukum dan akta merupakan suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani pihak yang membuatnya²¹.

¹⁶ Pasal 290 KUH Perdata

¹⁷ Pasal 295 KUH Perdata

¹⁸ Pasal 291 KUH Perdata

¹⁹ Pasal 293 KUH Perdata

²⁰ Pasal 294 KUH Perdata

²¹ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah: Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta*, Kencana, Jakarta, hlm. 129

Akta menurut sifatnya terdiri dari akta otentik dan akta dibawah tangan. Akta otentik menurut Pasal 1868 KUH Perdata adalah akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh dan di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuatnya. Selanjutnya, **Urip Santoso** menyatakan bahwa akta otentik merupakan akta yang bentuknya ditetapkan dengan undang-undang, akta dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum yang berwenang dan akta dibuat di daerah kerja pejabat yang berwenang tersebut. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak beserta seluruh ahli warisnya atau pihak lain yang mendapatkan hak dari para pihak, sehingga apabila suatu pihak mengajukan suatu akta otentik, maka hakim harus menerimanya dan menganggap apa yang dituliskan di dalam akta.²² Sedangkan akta dibawah tangan menurut Pasal 1874 KUH Perdata adalah akta yang ditandatangani dibawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan lain yang dibuat tanpa perantara seorang pejabat umum.

Berkaitan dengan akta otentik, PPAT merupakan 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. Akta yang dibuat oleh PPAT mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu:

1. Akta PPAT sebagai bukti telah diadakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun;
2. Akta PPAT akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Pada tahap pelaksanaannya, pembuatan akta PPAT wajib dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan akta PPAT wajib disaksikan dan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-

²² *Ibid*

undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum. Kehadiran para saksi bertujuan untuk memberi kesaksian mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, mengenai keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan mengenai telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan. PPAT juga wajib membacakan isi akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku. Akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan hanya diberikan salinannya.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam penyusunan tesis ini, penulis menerapkan metode penelitian hukum normatif empiris yaitu metode penelitian yang dalam hal ini menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris.

1.6.2 Objek Penelitian

Untuk mendapatkan dan mengolah data tentang urgensi keberadaan PPAT Sementara dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah untuk keluarga PPAT di Kabupaten Fakfak .

1.6.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam hal ini adalah responden atau informan. Responden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan. Sedangkan informan adalah seseorang atau individu yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas yang

diketahuinya. Adapun pihak yang akan menjadi responden atau informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kantor Pertanahan Kabupaten Fakfak;
- b. PPAT dan keluarga PPAT di Kabupaten Fakfak;

1.6.4 Sumber Data

Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang diperoleh dari:

- a. Data primer

Data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yang berupa hasil wawancara.

- b. Data sekunder

Data atau bahan yang diperoleh secara tidak langsung melalui studi kepustakaan hukum yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan:
 - Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT;
 - Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT;
 - Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961 tentang Bentuk Akta;
 - Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - Peraturan Kepala BPN RI Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT;

- Peraturan Kepala BPN RI Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala BPN RI Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT; dan
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.
2. Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku mengenai Ilmu Hukum, Teori dan Filsafat Hukum, PPAT, Hukum Agraria, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Hukum Perjanjian dan buku-buku lain yang relevan dengan masalah yang diteliti.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Lokasi yang dipilih penulis untuk penelitian tesis ini adalah di Kabupaten Fakfak Provinsi Papua Barat. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dengan cara tanya jawab dengan subjek penelitian yang terdiri dari responden dan informan. Teknik wawancara terstruktur dikhususkan kepada responden, yaitu wawancara yang telah memiliki daftar pertanyaan yang telah ditentukan dan dipersiapkan terlebih dahulu.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dilakukan dengan menelusuri, mempelajari dan mengkaji bahan-bahan hukum yang dilakukan dengan membaca, melihat dan mendengarkan melalui media buku dan media internet.

1.7 Sistematika Penulisan

Secara sistematis penulisan tesis ini terbagi dalam lima bab, yang masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab. Adapun susunan kelima bab tersebut adalah sebagai berikut :

a. Bab I yaitu Pendahuluan

Dalam bab ini akan membahas mengenai latar belakang masalah yang melatarbelakangi penulis untuk mengambil tema tentang Urgensi Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Sementara dalam Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah untuk Keluarga Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Fakfak yang dituangkan dalam rumusan masalah. Terdapat juga manfaat dan tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penelitian ini, kerangka teori dan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini.

b. Bab II yaitu Tinjauan Kepustakaan

Dalam bab ini berisikan tentang berbagai teori dan konsep yang digunakan sebagai rujukan berfikir dan analisis meliputi teori hukum, tinjauan umum PPAT dan PPAT Sementara, kode etik PPAT, peralihan hak atas tanah, gambaran umum wilayah penelitian dan penelitian terdahulu.

c. Bab III yaitu Urgensi Keberadaan PPAT Sementara Dalam Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah Untuk Keluarga PPAT Karena Ketiadaan PPAT Lainnya Di Kabupaten Fakfak

Dalam bab ini akan membahas mengenai deskripsi umum tentang hasil penelitian yang dilakukan pada rumusan permasalahan pertama yang diajukan dalam bab pertama. Dan akan dikaji berdasarkan data penelitian dengan menggunakan teori yang relevan sebagai pisau analisa.

d. Bab IV yaitu Akibat Hukum Dari Kekosongan PPAT Sementara Terhadap Pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah Untuk Keluarga PPAT Karena Ketiadaan PPAT Lainnya Di Kabupaten Fakfak

Dalam bab ini akan membahas mengenai deskripsi umum tentang hasil penelitian yang dilakukan pada rumusan permasalahan kedua yang diajukan dalam bab pertama. Dan akan dikaji berdasarkan data penelitian dengan menggunakan teori yang relevan sebagai pisau analisa.

e. Bab V yaitu Penutup

Dalam bab ini merupakan penutup yang terdiri dari kesimpulan berdasarkan rumusan masalah yang diajukan dalam bab pertama, dan saran yang penulis usulkan terhadap keseluruhan penelitian yang penulis kemukakan sebelumnya.