

**EVALUASI PELAKSANAAN PEMBINAAN DAN
PENGAWASAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
DI KABUPATEN MAMUJU
PROVINSI SULAWESI BARAT**

SKRIPSI

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk memperoleh
Sebutan Sarjana Sains Terapan



Oleh :

KARTINI T.
NIM. 0101847/PERPETAAN

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL**

INTISARI

Salah satu tujuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebagai tindak lanjut dikeluarkan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1960. Pasal 6 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 menjelaskan mengenai pejabat yang membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan kegiatan tertentu yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). PPAT merupakan pejabat yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun. Kebenaran akta tersebut merupakan hal yang mutlak sehingga PPAT perlu bekerja secara profesional. Untuk meningkatkan profesionalisme PPAT perlu suatu pembinaan dan pengawasan. Mengingat pentingnya fungsi dari PPAT maka penyusun mengambil judul "Evaluasi Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat" dengan tujuan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya termasuk upaya-upaya yang ditempuh dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.

Penelitian ini termasuk penelitian evaluasi formatif dengan menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif komparatif yaitu penelitian yang menggambarkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju. Kemudian hasil penelitian dilakukan evaluasi dengan membandingkan antara pelaksanaan pembinaan dan pengawasan tersebut dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Peraturan Pelaksana dari PP No. 37 Tahun 1998.

Berdasarkan penelitian diperoleh hasil bahwa secara umum pelaksanaan pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kendala yang dihadapi menyangkut terbatasnya dana, tidak adanya jadwal kegiatan PPAT serta kurangnya staf dalam bidang pertanahan khususnya pada Sub Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT, sehingga upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju adalah melakukan pembinaan secara menyeluruh kepada PPAT serta melakukan kursus kilat pada tenaga honorer pada Sub Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT.

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
INTISARI	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Pembatasan Masalah	6
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	9
A. Tinjauan Pustaka	9
B. Kerangka Pemikiran	14
C. Hipotesis	17
BAB III METODE PENELITIAN	18
A. Metode Penelitian	18
B. Lokasi Penelitian	19
C. Populasi	20
D. Jenis Data dan Sumber Data	21
E. Teknik Pengumpulan Data	22
F. Analisis Data	23
BAB IV GAMBARAN DAERAH PENELITIAN	24
A. Keadaan Fisik	24
B. Keadaan Penduduk	26

	E. Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Produksi Akta PPAT di Kabupaten Mamuju	30
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	37
	A. Hasil Penelitian	37
	B. Pembahasan	45
BAB VI	PENUTUP	58
	A. Kesimpulan	58
	B. Saran	59
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN		
RIWAYAT HIDUP PENYUSUN		

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber daya alam yang memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia dimana tanah tidak dapat diperbaharui dan jumlahnya relatif tetap. Kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat seiring dengan meningkatnya pertambahan penduduk dan segala kegiatannya. Hal ini akan menimbulkan berbagai masalah dalam pendaayagunaannya. Untuk melindungi manusia terhadap kepentingan akan tanah dan untuk memberikan rasa aman dalam penguasaan dan penggunaannya, maka perlu adanya kepastian hak atas tanah dan kepastian hukum.

Kepastian hak atas tanahnya diwujudkan dalam penguasaan tanah dengan berbagai macam hak atas tanah. Macam hak atas tanah disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang dikenal dengan singkatan resminya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu:

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna usaha;
- c. Hak guna bangunan;
- d. Hak pakai;
- e. Hak sewa;

- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan Pasal 53.

Sedangkan untuk kepastian hukumnya dijamin dengan melaksanakan pendaftaran hak sebagai salah satu kegiatan pendaftaran tanah. Pasal 19 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut di atas, maka tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap subyek dan obyek hak atas tanah. Subyek yaitu mengenai siapakah pemegang hak atas tanah tersebut, sedangkan obyeknya mengenai letak tanah, batas-batas tanah dan luas tanah.

Selain mewajibkan pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19, kepada pemegang hak juga diwajibkan untuk mendaftarkan hak atas tanahnya. Setiap peralihan hak atas tanahnya, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan di kantor pertanahan. Dalam pendaftaran tersebut harus dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) agar tercipta tertib administrasi pertanahan dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Ketentuan hukum yang mengatur mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

“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.”

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang didalamnya menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan 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, sedangkan pejabat umum menurut Boedi Harsono (1999:469) adalah “Orang yang diangkat oleh instansi, yang berwenang dengan tugas melayani masyarakat umum dibidang atau kegiatan tertentu.”

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Pasal 2 ayat (1) disebutkan:

“Tugas pokok PPAT yaitu melaksanakan sebagian pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Rumah Susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.”

Selanjutnya perbuatan hukum tertentu yang dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) adalah:

- a. Jual – beli;
- b. Tukar – menukar;

- f. Pemberian hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah hak milik;
- g. Pemberian hak tanggungan;
- h. Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Sesuai dengan ketentuan-ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa PPAT mempunyai peranan penting dalam membantu tugas Kepala Kantor Pertanahan, khususnya dalam mencapai tertib administrasi pertanahan.

Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat merupakan kabupaten yang sedang berkembang, sehingga akan menyebabkan sangat tingginya tingkat peralihan dan pembebanan hak atas tanah. Tingginya tingkat peralihan dan pembebanan hak atas tanah tersebut dapat berdampak pada tingginya tingkat volume kerja PPAT, sehingga kemungkinan tingkat peluang PPAT untuk melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku diperkirakan tinggi juga, apabila tidak dilakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.

Di Kabupaten Mamuju dijumpai adanya PPAT yang membuat akta tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya PPAT yang dalam pembuatan akta wajib menghadirkan para pihak dan saksi-saksi namun tidak menghadirkan para pihak dan saksi-saksi yang bersangkutan serta pembuatan akta dengan menggunakan tinta merah, selain itu terdapat PPAT yang membuat akta untuk pembeli dan penjual yang tidak berhak membuat transaksi. Perbuatan-perbuatan yang dilakukan PPAT tersebut akan berdampak pada munculnya sengketa tanah, kerawanan dalam

terhadap sertipikat hak atas tanah, sehingga menyulitkan usaha untuk mewujudkan kepastian hukum dan kepastian hak.

Berdasarkan hal tersebut perlu adanya pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju yang berkaitan dengan pembuatan akta untuk pendaftaran peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah yang dilakukan PPAT, sehingga hal-hal yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan dapat dihindari, karena akta PPAT yang tidak benar akan menimbulkan masalah dan sengketa pertanahan dikemudian hari.

Berdasarkan uraian di atas maka penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: **“EVALUASI PELAKSANAAN PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DI KABUPATEN MAMUJU PROVINSI SULAWESI BARAT.”**

B. Rumusan Masalah

Tugas PPAT adalah membuat dan menandatangani akta peralihan dan pembebanan hak atas tanah. Akta tersebut merupakan bukti yang sah menurut hukum tentang adanya peralihan dan pembebanan hak atas tanah. Akta PPAT merupakan salah satu syarat bagi kepentingan pendaftaran hak atas tanah. Jika PPAT tersebut tidak menjalankan tugas dengan baik tentunya merupakan masalah yang harus diselesaikan, karena menyangkut para pihak yang

kantor pertanahan, sehingga hal-hal yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan dapat dihindari.

Berdasarkan latar belakang dan uraian di atas, penyusun merumuskan permasalahan dalam bentuk pertanyaan penelitian (*research questions*) sebagai berikut:

1. Apakah pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan PPAT?
3. Apa upaya-upaya yang ditempuh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dalam mengatasi kendala-kendala tersebut?

C. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya bidang kajian di atas, serta untuk lebih memfokuskan penelitian pada masalah tersebut agar tidak terjadi kerancuan dalam penafsiran, maka penyusun membatasi penelitian hanya pada kesesuaian pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya serta upaya yang ditempuh oleh Kantor Pertanahan

1. evaluasi adalah perbandingan antara pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. pembinaan adalah pembinaan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju terhadap PPAT yang mempunyai wilayah kerja di Kabupaten Mamuju;
3. pengawasan adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju terhadap PPAT yang mempunyai wilayah kerja di Kabupaten Mamuju;
4. PPAT adalah PPAT yang diangkat maupun PPAT Sementara yang mempunyai wilayah kerja di Kabupaten Mamuju;
5. data yang diambil dalam penelitian ini dibatasi mulai tahun 2002 sampai dengan 2004.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Kesesuaian pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Kendala-kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten

- c. Upaya-upaya yang ditempuh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk memperdalam, memperluas dan mengembangkan ilmu pengetahuan penyusun, yang diperoleh di bangku kuliah;
- b. Dapat memberikan masukan, baik berupa saran-saran atau pendapat mengenai pentingnya pembinaan dan pengawasan PPAT bagi pemerintah khususnya aparat Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju.

BAB VI

PENUTUP

Kesimpulan

1. Dengan membandingkan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 4 Tahun 1999 dengan pelaksanaannya, telah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dilaksanakan sesuai dengan peraturan, sehingga cukup memenuhi keinginan sebagian besar PPAT yang ada di Kabupaten Mamuju dalam hal pembinaan dan pengawasan. Bentuk Pembinaan dan pengawasan PPAT yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan yaitu penyuluhan, insidental dan secara tidak langsung, hal ini sangat penting artinya baik bagi PPAT maupun Kantor Pertanahan sebab PPAT mempunyai peranan penting dalam melaksanakan sebagian pendaftaran tanah dengan membuat akta dalam membantu Kantor Pertanahan, sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum atas tanah.
2. Kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dalam pelaksanaan pembinaan dan pengawasan PPAT yaitu menyangkut terbatasnya dana yang dialokasikan untuk pembinaan dan pengawasan,

harus ditempuh relatif jauh untuk mencapai Kantor PPAT khususnya PPAT Sementara serta padatnya jadwal kegiatan camat, sehingga perlu penambahan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan peningkatan kemampuan staf pertanahan khususnya untuk peraturan PPAT baik secara teknis pembuatan akta maupun dari segi hukumnya.

3. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju untuk menyelesaikan kendala-kendala di atas antara lain menghemat dana pembinaan dan pengawasan melalui pembinaan secara menyeluruh kepada seluruh PPAT yang ada di Kabupaten Mamuju dengan melakukan kerja sama dengan Pemerintah Kabupaten (Pemkab), termasuk penambahan jumlah sumber daya manusia pada Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju seperti pengangkatan tenaga honorer yang bertugas sebagai tenaga administrasi.

S a r a n

1. Kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju diharapkan dapat melaksanakan pembinaan dan pengawasan kepada PPAT secara periodik dua kali setahun dan perlu mengintensifkan pertemuan antara Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju dengan PPAT yang ada di Kabupaten Mamuju, minimal dua kali setahun dengan menambah dana untuk pembinaan dan pengawasan PPAT, sehingga masalah yang timbul dapat

2. Badan Pertanahan Nasional perlu menegaskan status jabatan PPAT Sementara, khususnya mengenai hubungan antara Kantor Pertanahan dengan Camat sebagai PPAT Sementara, mengingat PPAT dilarang merangkap jabatan atau profesi sebagai Pegawai Negeri, Pengacara atau advokat.
3. Pembinaan dan pengawasan kepada PPAT khususnya PPAT Sementara perlu lebih intensif disebabkan latar belakang pendidikan yang berbeda dibandingkan dengan PPAT/Notaris. Sehingga pembinaan dan pengawasan yang intensif, efektif, kontinyu dan konsisten yang dilaksanakan Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju sangat mempengaruhi tingkat profesionalisme PPAT khususnya PPAT Sementara.
4. Dalam hal penambahan sumber daya manusia sebaiknya Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju tidak mengangkat tenaga honorer, tetapi perlu menambahkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) agar hasil pekerjaan dapat dipertanggungjawabkan baik secara teknis maupun secara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto Suharsimi, (1996), Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, Rineka Cipta, Jakarta.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (2003), Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Depdikbud, Balai Pustaka, Jakarta.
- Hadimoeljono, Soeprpto (2004), Pejabat Pembuat Akta Tanah, Bahan Kuliah Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta.
- Harsono Boedi , (1999), Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Cetakan kedelapan , Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Harsono Boedi, (2002), Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Moekijat, (1989), Kamus Administrasi Kepegawaian Indonesia, Mandar Maju, Bandung.
- Moh. Nazir, (1988), Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Parlindungan, A.P. (1991); Pedoman Pelaksanaan UUPA dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah, Mandar Maju, Bandung.
- Perangin Effendi, (1994), Praktek Jual Beli Tanah, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Prijono, (2004), Manajemen Proyek, Jurusan Teknik Geodesi-Geomatika Fakultas Teknik Universitas Gadjad Mada, Yogyakarta.
- Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (2003), Pedoman Penulisan Proposal Penelitian dan Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, (tidak dipublikasikan), Yogyakarta.
- Singarimbun, Masri dan Efendi, Sofyan (1989), Metodologi Penelitian Survei, LP3E, Jakarta.
- Soerodjo Irawan, (2003). Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia, Arkolo, Surabaya.

Thoha Miftah, (1997), Pembinaan Organisasi : Proses diagnosa dan intervensi,
PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

PERATURAN – PERATURAN

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000, Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Tentang Pendaftaran Tanah
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
5. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999, Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998
6. Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 640 – 1198 tanggal 1 April 1999, Tentang petunjuk dan penjelasan mengenai beberapa hal dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 dan PMNA/KBPN Nomor 4 Tahun 1999.