

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan bagian dari bumi atau yang disebut permukaan bumi. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan hak-hak sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Dasar hukum pemberian hak atas tanah dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Tanah yang dimaksudkan disini mengatur dalam salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis disebut hak.¹ Yang dimaksud dengan Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanahnya.²

Hak Milik merupakan salah satu hak atas tanah. Hak Milik dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang

¹ Urip Santoso, M.A., S.H., M.H., 2017, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm 9.

² *Ibid.*

dapat dipunyai orang atas tanah mengingat fungsi sosial yang tercantum dalam ketentuan Pasal 6 UUPA. Dalam pasal 20 ayat (2) juga menyatakan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Beralih adalah berpindahnya hak milik atas tanah dari hak pemiliknnya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum.³ Sedangkan, dialihkan adalah berpindahnya hak milik atas tanah dari pemiliknnya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum⁴ seperti jual-beli, hibah, pewarisan, tukar-menukar, dan perbuatan hukum lainnya.⁵

Jual-beli tanah pada hakikatnya adalah kesepakatan antara 2 (dua) pihak untuk mengalihkan hak atas tanah dari pemilik hak atas tanah atau penjual kepada pihak pembeli tanah. Peralihan hak milik atas tanah antara pemilik tanah atau penjual dengan pembeli harus membuat akta jual beli tanah. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) jo. Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah melalui jual beli hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menjamin kepastian hukum dalam jual beli tersebut, proses jual beli tanah tersebut hanya

³ <http://istilahhukum.uajy.ac.id/> , diakses 23 Oktober 2022.

⁴ *Ibid.*

⁵ Urip Santoso., Op. Cit., hlm 93-94

dapat dilakukan diatas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah. Artinya, obyek tanah yang disahkan dengan bukti kepemilikan hak atas tanah.⁶

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang dimaksud dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Semua akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta yang bersifat otentik, termasuk disini akta jual beli (AJB). Akta jual beli yaitu akta yang dibuat oleh seseorang yang ingin menjual tanah miliknya kepada orang lain yang berfungsi untuk mengurus surat-surat peralihan dari pemilik lama ke pemilik baru.⁷

Proses peralihan hak atas tanah dilaksanakan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan 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 perundang undangan yang berlaku”.

⁶ Ni Nyoman Putri Satrianingsih; A.A. Ngurah Wirasila, 2019, Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Perjanjian Jual Beli Dibawah Tangan. Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum Vol.7 Nomor 6 14 Juli 2019, Fakultas Hukum Universitas Udayana. Hlm 3.

⁷Christiana Sri Murni, 2021, Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Proses Peralihan Jual Beli Hak atas Tanah, Jurnal Kajian Pembaruan Hukum 1:1 25-48, Universitas Jember. Hlm 29

Kota Ambon adalah kota yang terletak di Provinsi Maluku merupakan kota yang berkembang dan banyak terjadinya peralihan hak atas tanah di Kota Ambon. Salah satu hal yang dilakukan dalam proses peralihan hak atas tanah yaitu dengan adanya jual beli. Dalam setiap proses tersebut pasti tidak akan berjalan dengan mulus pasti akan ada permasalahan yang dihadapi. Maka dari itu peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ini sangatlah penting bagi masyarakat karena dapat membantu masyarakat, salah satunya masyarakat Kota Ambon dalam membuat akta sebagai bukti yang kuat akan adanya perbuatan hukum mengenai hak milik atas tanah. Hal inilah yang melatarbelakangi penulisan hukum atau skripsi dengan judul “Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli di Kota Ambon”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan adalah bagaimana peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di Kota Ambon?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dibuat, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini adalah untuk mengetahui peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di kota Ambon.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini mampu untuk memberikan Ilmu Pengetahuan yakni Ilmu Hukum khususnya Hukum Pertanahan mengenai Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Peralihan Hak Milik karena Jual Beli Di Kota Ambon.

2. Manfaat Praktis

Dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

- a. Bagi Pemerintah dalam memberikan kebijakan-kebijakan yang berkualitas untuk peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
- b. Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) agar menambah pengetahuan dan meningkatkan kualitas kerja sebagai PPAT.
- c. Bagi masyarakat untuk menambah pengetahuan mereka mengenai peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli, khususnya bagi penjual dan pembeli.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan hukum atau skripsi dengan judul “Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di kota Ambon” merupakan hasil karya asli dan bukan merupakan plagiasi dari penulisan hukum atau skripsi milik penulis lain. Ada tiga penulisan hukum yang digunakan sebagai pembandingan, yaitu:

- 1 a. Judul : Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Pertanian Melalui Jual Beli Agar Tidak Menimbulkan Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee Di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Identitas
- 1) Nama : I Gusti Nyoman Yonathan Wiradi
 - 2) Fakultas : Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya dan Universitas : 2018
 - 3) Tahun
- c. Rumusan Masalah : Bagaimanakah peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan Hak Milik atas tanah pertanian melalui jual beli agar tidak menimbulkan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- d. Hasil Penelitian : Peranan PPAT dalam peralihan Hak Milik atas tanah pertanian melalui jual beli agar tidak menimbulkan pemilikan tanah

pertanian secara *absentee* di Kabupaten Bantul terbagi menjadi 5 cara, yaitu memberikan pengarahan kepada para pihak yang akan melakukan jual beli tanah pertanian tentang aturan yang berlaku, memeriksa KTP para pihak, memastikan dibuatnya surat pernyataan mengenai peralihan Hak Milik atas tanah pertanian tersebut tidak akan menyebabkan pemilikan secara *absentee*, dan tidak memproses peralihan Hak Milik atas tanah pertanian melalui jual beli apabila para pihak tetap ingin melakukan jual-beli tanah pertanian secara *absentee*.

Perbedaan penulisan hukum atau skripsi diatas dengan penulisan hukum yang diteliti oleh penulis yaitu terletak pada fokus permasalahannya. Fokus permasalahannya terhadap peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan Hak Milik atas tanah pertanian melalui jual beli agar tidak menimbulkan pemilikan tanah pertanian secara *absentee* di Kabupaten Bantul, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sedangkan fokus permasalahan dalam penelitian penulis itu adalah peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di Kota Ambon.

2 a. Judul : Tinjauan Yuridis Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah (Studi Di Kantor PPAT Kabupaten Gunung Kidul).

b. Identitas Penulis

1) Nama : Purnandari Damayanti

2) Fakultas dan Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Universitas : Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga

3) Tahun : 2015

c. Rumusan : 1) Bagaimana peran Pejabat Pembuat

Masalah Akta Tanah dalam pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah di Kabupaten Gunungkidul?

2) Faktor-faktor penghambat yang dihadapi oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah di Kabupaten Gunungkidul?

d. Hasil Penelitian : Peran PPAT dalam Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas tanah di Kabupaten Gunungkidul berupa pelayanan dalam pembuatan akta tanah dan pendaftaran tanah melalui Notaris PPAT yang

memberikan pelayanan regular serta PPATS (camat) yang memberikan pelayanan melalui PRONA (Program Nasional Agraria). PPAT selaku pejabat mempunyai tugas pokok memberikan pelayanan berupa pembuatan akta tanah dan pendaftaran tanah juga memberikan kepastian hukum berupa jaminan akta bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu. Kepastian hukum itu berupa diterbitkannya akta peralihan hak milik atas tanah sampai diterbitkannya sertifikat tanah.

Perbedaan penulisan hukum atau skripsi pembeding dengan penulisan hukum oleh penulis terletak pada fokus penelitiannya dan lokasi penelitian yang berbeda. Pada penulisan hukum tersebut berfokus pada tinjauan yuridis peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam pendaftaran peralihan Hak Milik atas tanah (studi di kantor PPAT Kabupaten Gunung Kidul). Sedangkan, fokus penelitian dari penulis adalah peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di Kota Ambon.

3 a. Judul : Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Pejabat

Pembuat Akta Tanah Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli Untuk Memberikan Kepastian Hukum Di Kota Pangkalpinang Provinsi Bangka Belitung.

b. Identitas

Penulis

- 1) Nama : Jozan Adolf.
- 2) Fakultas : Fakultas Hukum
dan : Universitas Atma Jaya Yogyakarta
Universitas : 2017

3) Tahun

c. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual-beli guna memberikan kepastian hukum?
- 2) Kendala apa saja yang dihadapi PPAT dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual-beli guna memberikan kepastian hukum?

d. Hasil Penelitian : Pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT untuk menjamin kepastian hukum di Kota Pangkalpinang Provinsi Bangka Belitung

telah sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti bahwa 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 itu.

Perbedaan penulisan hukum atau skripsi pembanding dengan penulisan hukum yang dibuat penulis ada pada fokus permasalahannya dan lokasi penelitian. Dalam penulisan hukum tersebut fokus permasalahannya adalah pelaksanaan tugas dan fungsi Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam peralihan Hak Milik atas tanah karena jual beli untuk memberikan kepastian hukum di Kota Pangkalpinang Provinsi Bangka Belitung. Sedangkan dari penulis mengenai peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di Kota Ambon.

F. Batasan Konsep

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai

perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. (Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah).

2. Hak Milik adalah hak turun trmurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat fungsi sosial. (Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).
3. Peralihan hak adalah suatu peristiwa hukum yaitu pemindahan hak dari satu pihak kepada pihak lain, pihak yang menerima hak akan memperoleh hak dalam status asal tanpa perubahan dan untuk selamanya.⁸
4. Jual Beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikat dirinya untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang dan pihak yang lain utnuk membayar harga yang telah dijanjikan⁹.

G. Metode Penelitian

1. Penelitian Hukum Empiris

Jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang mengkaji bekerjanya hukum sebagai fakta dan perilaku yang nyata

⁸ <http://istilahhukum.uajy.ac.id/> , diakses 20 Oktober 2022.

⁹ *Ibid.*

yang dialami setiap orang dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁰ Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber untuk memperoleh data yang berkaitan dengan Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli Di Kota Ambon.

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh oleh peneliti secara langsung dari responden tentang peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena jual beli di Kota Ambon sebagai data utama.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer yang digunakan sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria;
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

¹⁰ Suyanto, 2022, Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris dan Gabungan, Unigres Press, hlm. 138.

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang berkaitan dengan peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak milik atas tanah karena proses jual beli.

3. Cara Pengumpulan Data

- 1) Pengumpulan data primer dengan melakukan wawancara kepada narasumber dan memberikan pertanyaan berupa kuesioner kepada para responden.
- 2) Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, literatur-literatur dan artikel-artikel terkait dengan materi yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat atau wilayah penelitian akan dilakukan. Penelitian ini dilakukan di Kota Ambon, Provinsi Maluku.

5. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dapat berupa himpunan orang, benda, atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama.¹¹ Populasi dalam penelitian ini adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang

¹¹ <http://istilahhukum.uajy.ac.id/>, diakses 20 Oktober 2022

berjumlah 29 (dua puluh sembilan) orang yang wilayah kerjanya berada di Kota Ambon.

6. **Sampel**

Sampel adalah unit yang menjadi objek penelitian untuk memperkirakan karakteristik suatu populasi¹². Penentuan sampel menggunakan jenis *random sampling* sebesar 10% dari populasi.

7. **Responden**

Responden merupakan subyek yang memberikan jawaban langsung atas pertanyaan peneliti berdasarkan *random sampling* yang memberikan penjelasan terkait dengan peralihan hak milik atas tanah karena jual beli. Dalam penelitian hukum penulis mengambil 3 orang responden yang merupakan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang wilayah kerjanya berada di Kota Ambon yakni:

- a. Notaris dan PPAT Eddy Sucelaw, S.H.
- b. Notaris dan PPAT Abraham Y. Nendissa, S.H.,M.Kn.
- c. Notaris dan PPAT Vertjie J Mantayborbir, S.H.,M.Kn.

8. **Narasumber**

Narasumber adalah seseorang yang karena jabatannya, profesi ataupun keahliannya memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti guna melengkapi data yang diperoleh dari responden. Narasumber di penelitian ini adalah bapak Resa Maelissa, S, ST selaku Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran di Kantor Pertanahan Kota Ambon.

¹² *Ibid.*

9. Analisis Data

Metode analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif berupa pendapat, keterangan atau penjelasan dari responden dan data lain yang tidak dapat dikuantitatifkan. Penelitian ini bersifat deskriptif berdasarkan pernyataan responden dan fakta-fakta di lapangan. Dalam menarik suatu kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yaitu cara berpikir yang sifatnya khusus dan menarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.

H. Sistematika Penulisan Hukum/ Skripsi

Sistematika Penulisan Hukum atau Skripsi disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini berisi tinjauan tentang Hak Milik atas Tanah, tinjauan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan hasil dari penelitian.

BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.