

**Kekuatan Hukum Akta Jual Beli yang Dibuat
oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara**

**Anwar Borahimah
Guru Besar Hukum Perdata dan Bisnis
Fakultas Hukum Universitas Hasanudin
Email: borahimaanwar@yahoo.com**

Abstract

The aim of this research was to know some factors why head of subdistrict did not ask the parties of sale and purchase deed to come in front of him/her before head of subdistrict as a Temporary officer in charge of drawing up provisional land deed signed the deed (known as Camat - PPATS). It was also to know legal protection of the buyer who buy the land with the deed evidence that was not made by or in front of the PPATS. The research's results showed that transfer of land rights generally is never conducted in front of the Camat as PPATS. It was only signed in front of the village chief (known as Lurah), eventhough the deed itself was signed in front of the PPATS. The result also shown that the parties of the deed rarely met, even if they signed the deed. The signature of the deed done by the parties was signed in blank deed so they did not read the deed's contents. The deed therefore could be classified as invalid deed and the PPATS could be sued because of its act againts the law.

Key word : legal force, land, deed

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor yang menyebabkan Camat tidak memanggil para pihak menghadap sebelum akta jual beli ditandatangani oleh Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS), dan tanggung jawab serta perlindungan hukum bagi pembeli hak atas tanah dengan bukti akta yang tidak dibuat oleh dan di hadapan Camat selaku PPATS. Hasil penelitian yang menggunakan pendekatan empirik dan normatif memperlihatkan, bahwa pada umumnya peralihan hak atas tanah tidak pernah dilakukan di hadapan PPATS, karena akta itu hanya ditandatangani di hadapan Lurah/Aparat Lurah, walaupun aktanya sendiri ditandatangani oleh Camat/PPATS. Terungkap pula bahwa para pihak pun jarang sekali ada yang dipertemukan, walaupun mereka masing-masing membubuhkan tanda tangannya. Penandatanganan akta pun dilakukan sebelum akta diisi, sehingga isi akta belum pernah ada yang dibacakan. Dengan demikian akta yang dibuat selama ini termasuk akta yang tidak sah, dan PPATS juga dapat dituntut telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Kata Kunci: Kekuatan Hukum, tanah, akta

Pendahuluan

Selain Notaris, Camat pun karena jabatan dapat menjadi PPATS. Camat sebagai PPAT Sementara, memiliki tanggungjawab yang sama dengan PPAT lainnya. Data yang berupa akta yang dibuat PPAT merupakan salah satu dokumen utama dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.

Akta PPAT/S dibuat sebagai tanda bukti. Fungsinya adalah untuk memastikan suatu peristiwa hukum, dengan tujuan menghindarkan sengketa. Oleh karena itu, pembuat akta diharapkan agar aktanya itu tidak memuat rumusan-rumusan yang dapat menimbulkan sengketa karena tidak lengkap dan tidak jelas. (Effendi, 1987 : 26-27).

Berdasarkan bentuknya akta dapat dibagi menjadi akta resmi (*authentiek*) dan akta di bawah tangan (*onderhands*). Adapun yang dimaksud dengan Akta otentik (Subekti, 1984:34) adalah suatu akta yang dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum yang menurut undang-undang ditugaskan untuk membuat surat-surat akta tersebut.

Suatu akta untuk dapat disebut

Akta otentik, harus memenuhi kriteria sebagai berikut: 1) dibuat dengan bentuk yang telah ditentukan oleh Undang-Undang; 2.) dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh Negara; 3) mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna; 4) apabila kebenarannya disangkal, maka penyangkal harus membuktikan mengenai ketidak benaran tersebut (<http://irmadevita.com/2008/perbedaan-akta-otentik-dengan-surat-di-bawah-tangan>).

Irawan Soerodjo (Soerodjo, 2003 : 148) mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik yaitu: 1) di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang; 2) dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum; dan 3) akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan ditempat di mana akta itu dibuat.

Akta otentik merupakan alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut. Akta otentik merupakan bukti yang mengikat, yang berarti

kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh hakim, yaitu akta tersebut dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Berdasarkan Pasal 1857 BW, jika akta di bawah tangan tanda tangannya diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai, maka akta tersebut dapat merupakan alat pembuktian yang sempurna terhadap orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak darinya (http://hukumpedia.com/index.php?title=Akta_notaris).

Hal ini tidak hanya cukup dilihat dari akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat saja, tetapi harus dilihat akta dari cara membuatnya apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Undang-undang atau belum. Suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang atau tidak memenuhi syarat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Undang-undang, maka akta tersebut bukan akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan.

Akta otentik itu boleh dipercaya bukan karena dibuat oleh Notaris/PPAT(S), tetapi karena Notaris/PPAT(S) yang membuat akta itu dianggap sebagai orang yang mutlak dipercaya. Jadi berhadapan dengan Notaris/PPAT(S) berarti berhadapan dengan orang yang dipercaya (Effendi, 1987 :27).

Dalam praktik dan sistem pembuktian Hukum Acara Perdata (Cropanun, 2006 : 255) yang berlaku di lembaga Pengadilan Indonesia, suatu akta otentik dapat dijadikan bukti dalam suatu perkara apabila telah memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu syarat formil dan syarat materil .

Pembuktian hak atas tanah untuk kepentingan pendaftaran tanah berbeda dengan pembuktian adanya hak atas tanah dan siapa pemiliknya dalam suatu sengketa di Pengadilan Negeri. Apabila diperhatikan beberapa Yurisprudensi, terlihat bahwa sebenarnya Mahkamah Agung, tetap mengakui keabsahan peralihan hak atas tanah walaupun peralihannya itu tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Pertimbangan yang dikemukakan oleh Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 601K/-

Sip1972, adalah: karena dengan akta tersebut sudah cukup membuktikan adanya jual beli yang sah (syarat untuk sahnya sudah dipenuhi) dan syarat-syarat menurut Pasal 19 UUPA mengenai ini bukan menentukan syarat untuk sah tidaknya perjanjian jual beli, tetapi hanyalah suatu syarat pembuktian yang harus diikuti setelah terjadinya suatu perjanjian jual beli” (Saleh, 1983 : 62).

Pengalihan dan pendaftaran tanah ini telah diatur pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah yang menentukan bahwa “setiap perjanjian harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria”. Pejabat yang disertai tugas oleh Peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 24 PP No. 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Sebagai tindak lanjut dari PP No. 24 Tahun 1997, maka dikeluarkanlah PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara pada tanggal 5 Maret

1998, membuat kedudukan PPAT sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang membuat akta peralihan hak atas tanah. PPAT ini bertugas melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta yang kemudian dijadikan sebagai alat bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu terkait dengan tanah.

PPAT selain Notaris, juga dimungkinkan bagi pihak lain yang memenuhi syarat yang ditentukan dalam ketentuan perundang-undangan, yang salah satunya adalah Camat. Selain karena keberadaan Camat sebagai PPAT hanya untuk sementara, yaitu sambil menunggu hingga ada Notaris PPAT, juga karena jabatannya yang hanya sementara (PPAT karena jabatan), sehingga disebut sebagai Pejabat Pembuat Akta Sementara (PPATS), Akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT/S termasuk akta otentik. Pasal 1868 KUHPerdara (BW) menentukan bahwa “suatu akta otentik adalah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta dibuat. Ketentuan ini

mengamanatkan bahwa akta otentik adalah akta yang pembuatannya diharuskan di hadapan atau oleh pejabat umum (*openbaar ambtenaar*).

Meskipun PP Nomor 37 Tahun 1998 telah diberlakukan sejak tanggal 5 Maret 1998, dan kini dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksanaan yang mensyaratkan pembuatan akta harus dihadiri oleh para pihak dengan melengkapi persyaratan dan mengisi blangko akta, dan jika persyaratan ini tidak terpenuhi, maka perbuatan hukum tersebut tidak sah. Namun dalam kenyataannya masih ditemukan berbagai pelanggaran seperti; akta tidak ditandatangani di hadapan Camat sebagai PPATS, bahkan para pihak tidak pernah bertemu dengan Camat sebagai PPATS sehingga Camat tidak pernah membacakan akta tersebut, sehingga unsur dibuat oleh dan di hadapan sebagaimana yang diamanahkan Pasal 1868 BW tidak terpenuhi.

Pelanggaran kewajiban dari Camat sebagaimana yang ditentukan dalam berbagai ketentuan perundang-undangan menimbulkan akibat hukum terkait dengan keabsahan akta yang merugikan para pihak teru-

tama pembeli maupun PPATS itu sendiri. Akibat lebih jauh, bahwa jika ada pihak yang memasalahkan keabsahan akta ini, maka pihak yang paling dirugikan adalah pihak pembeli, karena ketidakabsahan akta menyebabkan perbuatan itu menjadi batal. Permasalahan yang akan dicari jawabannya dalam penelitian ini adalah: Faktor yang menyebabkan Camat tidak memanggil para pihak menghadap sebelum akta jual beli ditandatangani oleh Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dan tanggung jawab dan perlindungan hukum bagi pembeli atas akta yang tidak dibuat oleh dan di hadapan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum empirik dan normatif. Untuk masalah pertama, penelitian ini bersifat empirik karena hanya ingin mengetahui dan nantinya akan menggambarkan/mendiskripsikan faktor yang menyebabkan sehingga Camat selaku PPATS tidak memanggil para pihak menghadap sebelum akta peralihan haknya ditan-

datangani dan sekaligus dibacakan dihadapan para pihak. Sedangkan untuk masalah kedua bersifat normatif karena tujuannya adalah untuk memberikan preskripsi tanggung jawab selaku PPATS jika akta peralihan hak itu tidak dilakukan penandatanganan di hadapan Camat selaku PPATS.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pangkep Provinsi Sulawesi Selatan. Dari 13 kecamatan yang ada di Kabupaten Pangkep dipilih 2 Kecamatan, yaitu: 2 Kecamatan yang merupakan ibu Kota Kabupaten yaitu Kecamatan Pangkajene, dan Kecamatan Minasa Te'ne. Setiap Kecamatan, masing-masing dipilih 1 Desa dan 1 Kelurahan.

Data pendukung dalam penelitian ini terdiri atas 2 (dua) jenis data, yakni: data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber. Responden yang dimaksud adalah instansi pemerintahan terkait, seperti; Camat selaku PPAT Sementara, Kepala Desa dan RT/RW atau Aparat Kelurahan/Desa dan para pihak yang melakukan transaksi tanah dengan bukti PPATS. Sedangkan Narasumber adalah Kepala Kantor Pertana-

han. Data sekunder yaitu data yang sudah tersaji yang diperoleh dari instansi atau lembaga tempat penelitian, seperti Kantor Pertanahan, Kantor Camat, dan Kelurahan/Desa, berupa jumlah transaksi hak atas tanah. Sedangkan sumber bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer meliputi; UUPA, PP No. 24 Tahun 1997, PP No. 38 Tahun 1998 dan beberapa Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan (PERKABAN) Pertanahan Nasional. Bahan hukum sekunder, seperti: hasil penelitian, jurnal ilmiah, hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum. Bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia. Surat kabar, majalah mingguan dan bulanan.

Analisis data untuk permasalahan pertama dilakukan dengan cara, data yang diperoleh dipilah-pilah menurut permasalahan yang ada, dimulai dengan prosedur pembuatan akta peralihan hak atas tanah ,kemudian, pengetahuan PPATS dan masyarakat dan selanjutnya data tentang perlindungan para pihak dan upaya dari pemerintah untuk melindungi para

pihak. Data yang terkumpul ini kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode induktif yaitu menghimpun jawaban setiap responden baik yang tertulis maupun lisan, dan juga para pihak yang terkait untuk kemudian ditarik kesimpulan secara umum. Sedangkan Analisa Bahan Hukum untuk masalah kedua dilakukan dengan cara, berbagai informasi dan data yang diperoleh dalam penelitian ini kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis isi (*content analysis*), baik dalam membandingkan isi akta, maupun peraturan perundang-undangan, untuk selanjutnya ditarik kesimpulan. Terkait dengan hal tersebut, peneliti ingin mencari kesesuaian dan relevansi aturan-aturan atau pasal-pasal yang ada dalam pengaturan tentang Pendaftaran Tanah.

Hasil dan Pembahasan Faktor yang Menyebabkan Camat Tidak Memanggil Para Pihak Menghadap Sebelum Akta Jual Beli Ditandatangani

Sebelum membahas tentang faktor-faktor yang menyebabkan Camat tidak memanggil para pihak menghadap sebelum akta jual beli

ditandatangani, terlebih dahulu diuraikan prosedur pembuatan akta peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh Camat sebagai PPATS.

Sesungguhnya dalam pelaksanaan tugas, baik Notaris PPAT maupun Camat PPAT adalah sama karena keduanya berpedoman pada ketentuan yang sama yaitu PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Namun pemanfaatan jasa Camat sebagai PPATS kelihatannya untuk beberapa tahun terakhir ini masih begitu besar, karena Camat sebagai PPATS tetap melaksanakan peralihan hak atas tanah walaupun tanah tersebut belum bersertifikat sementara Notaris PPAT tidak seluruhnya mau membuat akta jika tanah tersebut belum terdaftar. Oleh karena itu masyarakat akan mengalihkan tanahnya, tetapi tanah tersebut belum terdaftar, memilih datang ke Camat dari pada ke Notaris. Selain itu masyarakat sudah terbiasa menggunakan jasa Camat dibandingkan dengan jasa notaris karena masyarakat merasakan bahwa prosesnya lebih mudah dan cepat. Ini menunjukkan bahwa masyarakat masih banyak membutuhkan jasa Camat

sebagai PPATS.

Dari penelitian yang dilakukan terungkap bahwa pemanfaatan jasa Camat sebagai PPATS untuk mengali-
hkan hak atas tanah masih cukup banyak. Bahkan ada kecenderungan meningkat. (Wawancara dengan Camat Pangkajene, Camat Te`ne dan Lurah Mappasaile, Desember 2010).

Akta peralihan hak atas tanah yang paling sering dilakukan oleh masyarakat dengan memanfaatkan jasa Camat sebagai PPATS adalah Jual beli, hibah, ada beberapa yang melakukan tukar menukar. Namun akta peralihan hak yang paling banyak dibuat oleh Camat dari tahun ke tahun adalah akta jual beli. Kecenderungan meningkatnya jual beli hak atas tanah ini menurut Camat dan Lurah karena banyaknya pembangunan perumahan oleh Real estate, sehingga jual beli dari tahun ke tahun semakin meningkat.

Adapun prosedur peralihan hak atas tanah dimulai dari kedatangan pihak penjual di Kantor Kelurahan menyatakan keinginannya untuk mengalihkan tanahnya. Pihak Kelurahan meminta kepada para pihak untuk terlebih dahulu memper-
siapkan kelengkapan berupa; KTP

(identitas), Sertifikat/bukti hak lain-nya seperti; SPPT, akta peralihan haknya (hibah), atau keterangan waris dan surat kuasa waris. Alat bukti pendukung lainnya ini dibutuh-kan jika tanah yang akan dialihkan itu belum bersertifikat. Sementara bagi pembeli yang harus dilengkapi adalah KTP/Identitas. Setelah ke-
lengkapan mereka diserahkan, proses berikutnya adalah memper-temukan antara penjual dan pembeli.

Mengenai pertemuan antara pemilik tanah dengan pihak yang menerima peralihan hak atas tanah ini, tidak selalu terlaksana pertemuan secara fisik. Hal ini karena yang penting bagi PPATS adalah tanda tangan dari para pihak. Oleh karena itu terkadang antara pemilik tanah dan penerima peralihan hak atas tanah tidak pernah bertemu.

Pada saat mereka dipanggil dan dijadwalkan untuk bertemu, dan ke-duanya hadir, maka para pihak diminta untuk menanda-tangani akta blanko akta. Namun jika ada salah satu pihak yang tidak dapat hadir, maka penandatanganan akta tetap dilakukan, hanya saja sebab pihak yang sudah hadir tidak dapat juga bertanda tangan. Biasanya Pihak

yang sudah hadir ini biasanya diminta untuk menandatangani lebih awal sementara pihak yang tidak hadir dapat membubuhkan tandatanganannya di lain waktu.

Untuk meminta tanda tangan Pihak lain yang tidak hadir, tidak perlu selalu harus di Kantor Lurah/desa atau Camat, tetapi mereka dapat bertandatangan di rumahnya atau di tempat lainnya, karena aparat Desa/Lurah atau Kecamatan yang akan mendatangi rumah atau tempat lainnya dari pihak yang belum bertandatangan ini.

Sebenarnya pihak aparat menyadari bahwa penandatanganan para pihak di hadapan pejabat harus dilakukan, karena jika tidak maka tindakan itu bertentangan dengan Undang-undang. Namun ada beberapa hal yang menyebabkan pihak aparat memberikan toleransi untuk menandatangani walaupun para pihak tidak bertemu muka. Penyebab yang dimaksud adalah: 1) Para pihak mempunyai kepentingan lain yang sangat mendesak pada hari penentuan penandatanganan akta; 2) Salah satu menderita sakit sehingga mereka tidak dapat datang di kelurahan.

Selain alasan yang disebutkan di

atas, dilakukannya penandatanganan akta walaupun tidak di hadapan para pihak juga karena alasan sudah kebiasaan, dan efisiensi. Argumentasi yang disampaikan adalah, karena fungsi tanda tangan adalah untuk meyakinkan para pihak dan PPATS bahwa yang bertanda tangan benar-benar adalah pihak yang melakukan transaksi hak atas tanah, karena selain mereka sudah saling mengenal di antara para pihak juga PPATS dan aparat Kelurahan juga sudah mengenalnya. Jadi bagi PPATS yang penting adalah ada identitasnya yang dilampirkan untuk kelengkapan administrasi.

Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa penandatanganan akta tidak pernah dilakukan di hadapan Camat sebagai PPAT. Namun salah seorang PPATS yaitu Muh. Asykur, menyatakan bahwa memang penandatanganan akta lebih banyak dilakukan di hadapan Lurah/Kepala Desa, namun sesekali Camat juga datang ke kelurahan/Kantor Desa untuk menyaksikan proses penandatanganan akta terutama jika itu ada masalah (Wawancara, 2 Jan 2012). Menurut hemat peneliti bahwa hal yang disampaikan oleh Camat di atas

terkesan mengada-ada sebab, seharusnya Camat dapat meminta kepada Kepala Desa/Lurah agar para pihak datang ke Kantor Camat (Wawancara, 3 Januari 2012). Oleh karena itu peneliti mencoba meng-*cross check* keterangan dari Camat dengan Keterangan 2 (dua) orang lurah yaitu Lurah Mappasaile dan lurah Bonto Perak (Wawancara, 5 Januari 2012).

Dari keterangan kedua lurah tersebut ternyata bahwa proses penandatanganan akte semuanya dilakukan hanya di hadapan Lurah tanpa dihadiri oleh Camat. Dari Pengamatan penulis sendiri ketika melakukan penelitian ada seorang warga yang melakukan transaksi hak atas tanah dan proses yang dilakukan cukup sederhana dan mudah. Pada awalnya pegawai Kelurahan hanya memanggil calon pembeli melalui telepon seluler bahwa, akta jual beli akan ditandatangani. Calon pembeli diminta datang ke rumah calon penjual. Pembeli pun datang ke tempat penjual. Sesampai di sana calon pembeli ini disodori sebuah akta dan diminta untuk membubuhkan paraf lembar demi lembar dari akta itu kecuali lembar terakhir, karena pada lembar tersebut di-

bubuhi tanda tangan asli dan lengkap. Ternyata pada akta itu juga sudah ada tertera tanda tangan dari penjual. Akta yang ditandatangani oleh para pihak adalah akta yang masih kosong. Selanjutnya proses transaksi itu sudah selesai. Satu minggu kemudian akta jual beli sudah lengkap terisi dan sudah ditandatangani oleh saksi-saksi dan Camat sebagai PPAT dan selanjutnya diserahkan kepada para pihak.

Ketika hal itu saya tanyakan kepada aparat kelurahan (Wawancara Bpk. Agussalim, aparat Kelurahan Jagong, 12 Desember 2010) bahwa apakah memang sering dilakukan hal seperti ini, jawaban yang disampaikan adalah bahwa memang sering seperti ini saja prosesnya. Jarang sekali penandatanganan akta dilakukan di hadapan Kepala Desa, tetapi lebih banyak diserahkan kepada aparat karena sudah ada yang membidangi mengenai pertanahan.

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis terungkap bahwa semua transaksi hak atas tanah tidak ada yang dilakukan di hadapan Camat sebagai PPAT, tetapi hanya dilakukan di hadapan Kepala Desa/Lurah. Oleh karena itu tidak ada

satupun akta yang dibacakan di hadapan Camat sebagai PPAT. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip pembuatan yang mensyaratkan harus dilakukan oleh dan di hadapan PPAT. Oleh karena itu sekalipun dari sisi bentuknya sudah memenuhi syarat, namun jika dikaji dari proses pembuatannya, ternyata bahwa akta yang dibuat oleh Camat PPATS sangat bertentangan dengan Undang-undang.

Oleh karena pembuatannya tidak dilakukan di hadapan Camat sebagai PPAT, hal lain yang juga sangat penting dilakukan adalah pembacaan akta. Sebuah akta peralihan hak atas tanah harus dibacakan sebelum ditandatangani oleh para pihak. Namun seperti yang telah diuraikan sebelumnya, bahwa para pihak hanya menandatangani blanko kosong, sehingga tidak mungkin isi akta tidak mungkin dibacakan. Ketika hal ini ditanyakan kepada Camat dan Lurah, jawaban mereka adalah berbeda-beda. Menurut Camat Pangkajene (Wawancara 12 Januari 2012) bahwa setiap akta dibacakan. Namun setelah ditanyakan lebih lanjut dimana dan kapan dibacakan, jawabannya adalah ter-

kadang di Kantor Camat, tetapi lebih banyak di Kantor Kelurahan. Namun semua Lurah menjawab bahwa hampir tidak ada pihak yang bertemu dengan Camat dalam pembuatan akta. Mengenai pembacaan, ada yang mengatakan bahwa tidak dibacakan (Wawancara dengan Lurah Mappasaile, 12 Januari 2012) dan ada juga yang mengatakan (Wawancara dengan Lurah Sibatua, 15 Desember 2012) bahwa para pihak sudah membaca konsep akta, walaupun isinya belum diketik. Menurutnya bahwa mengenai isinya tidak perlu lagi dibacakan karena dia sudah tahu objek jual beli (lokasi, luas, dan jenisnya), demikian pula dengan harganya berbeda-beda. Jika dikaitkan dengan proses sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa pembacaan akta yang merupakan salah satu kewajiban dan syarat dari akta otentik juga tidak dilaksanakan. Suatu hal yang mustahil jika para pihak dibacakan aktanya di hadapan Camat jika para pihak belum pernah bertemu dengan camatnya.

Demikian pula hasil pengamatan langsung peneliti yang hanya segera meminta membubuhkan paraf, dan tidak meminta untuk membaca, serta

pengakuan aparat Kelurahan Jagong bahwa proses yang dilaksanakan selalu seperti. Dengan demikian syarat pembacaan akta di hadapan para pihak pun juga tidak terpenuhi. Setelah proses penandatanganan selesai, maka pihak Kelurahan mengirimkan akta yang akan ditandatangani oleh Camat dengandisertai Surat Permohonan Penyelesaian Akta.

Jika disimak kriteria akta otentik, maka dapat disimpulkan bahwa, akta peralihan yang dibuat selama ini oleh Camat selaku PPATS di Kabupaten Pangkep, tidaklah memenuhi syarat sebagai sebuah akta otentik, karena belum pernah ada yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang berwenang untuk membuat akta, melainkan hanya dibuat di hadapan pejabat umum tetapi tidak berwenang untuk membuatnya yaitu Kepala Desa/Lurah atau aparatnya. Oleh karena itu akta jual beli yang dimiliki masyarakat yang didapatkan dari PPATS, tidaklah memenuhi syarat sebagai sebuah akta otentik, sehingga tidak bisa disebut/dikategorikan sebagai akta otentik.

Padahal, salah satu fungsi akta yang penting adalah sebagai alat

pembuktian. Akta otentik merupakan alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut. Akta otentik merupakan bukti yang mengikat, yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh hakim, yaitu akta tersebut dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.

Berdasarkan Pasal 1857 KUH Perdata, jika akta di bawah tangan tanda tangannya diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai, maka akta tersebut dapat merupakan alat pembuktian yang sempurna terhadap orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak darinya (http://hukumkumedia.com/index.php?title=Akta_notaris).

Hal ini tidak hanya cukup dilihat dari akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat saja, tetapi harus dilihat akta dari cara membuatnya apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh

Undang-undang. Suatu akta yang dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang atau tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh Undang-undang, maka akta tersebut bukan akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan. Dengan demikian akta yang terbit selama ini di Pangkep, walaupun kelihatannya sebagai sebuah akta otentik, namun jika ada yang mempersoalkan, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

Melihat penyimpangan-penyimpangan prosedur pelaksanaan peralihan hak atas tanah yang dilakukan di hadapan Camat selaku PPATS, peneliti bermaksud mengetahui lebih mendalam lagi hal-hal yang menyebabkan sehingga peralihan hak atas tanah tidak dilakukan oleh di hadapan PPATS. Dari wawancara yang dilakukan dengan Camat dan Lurah disimpulkan beberapa hal yang menyebabkan para pihak tidak menyelenggarakan peralihan hak atas tanah tidak di hadapan PPAT. Hal tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Kebiasaan para pihak dan aparat;
- 2) Pengetahuan hukum Aparat;
- 3)

Menginginkan Proses cepat; 4) Kesibukan para pihak; 4) Tidak melanggar ketentuan perundangan-undangan

Kebiasaan para pihak dan aparat menjadi salah satu penyebab sehingga akta itu tidak dibuat di hadapan para pihak. Menurut para Camat dan Lurah (Kesimpulan dari para Camat dan Lurah), ada beberapa pihak yang sudah seringkali melaksanakan transaksi hak atas tanah, dan selama ini aman-aman saja, sehingga pihak yang lainpun melaksanakan dengan cara/proses yang sama. Para pihak ini tidak hanya kalangan masyarakat menengah ke bawah, tetapi para pejabat yang juga mempunyai pengetahuan yang memadai, juga tidak pernah mempersoalkan prosedur yang demikian, sehingga baik Camat maupun Lurah berkesimpulan bahwa cara yang dilakukannya adalah benar. Hal lain yang menyebabkan Camat/Lurah yakin bahwa hal yang dilakukannya adalah benar, karena proses yang demikian ini bukan hanya pada periodenya proses itu dilakukan, tetapi sudah sejak lama. Bahkan diakuinya, bahwa sejak menjadi Lurah/sebelum menjadi Camat hal ini juga sudah dilakukan.

Selain kebiasaan, ternyata pengetahuan hukum aparat Kelurahan dan Camat mengenai peralihan hak atas tanah masih sangat rendah. Hal ini dapat disimpulkan bahwa dari 16 item pertanyaan yang diajukan, untuk mengetahui tingkat pengetahuan hukum aparat. Dari 3 kategori yang ditetapkan yaitu tahu (tinggi), cukup tahu (sedang/menengah), dan tidak tahu (rendah), semuanya masuk dalam kriteria rendah/tidak tahu. Hal ini dibuktikan bahwa semuanya memperoleh skor di bawah 5. Dari pertanyaan yang diajukan ternyata bahwa masih ada yang berpendapat bahwa pembuatan akta cukup dilakukan di hadapan Kelapa Desa, namun semuanya berpendapat bahwa Camat harus tetap bertandatangan. Hal yang mengherankan karena ada lurah yang tidak faham kapasitasnya sehingga bertandatangan di dalam akta itu. Mereka menganggap bahwa mereka bertandatangan karena dia adalah aparat di tingkat bawah.

Penyebab lainnya sehingga akta itu ditandatangani tidak di hadapan Camat adalah karena, para pihak menginginkan proses yang cepat. Bukankah salah satu alasan/pertim-

ban mereka memilih Camat dibanding dengan Notaris PPAT karena proses yang cepat. Biasanya para pihak yang datang untuk mengalihkan/membuat aktanya karena juga mempunyai kepentingan, misalnya untuk mengambil kredit di Bank dan tanahnya itu akan dijadikan jaminan. Biasanya jual beli ini / peralihan hak atas tanah ini sudah lama dilakukan dengan cara di bawah tangan, bahkan ada yang hanya kuitansi. Jadi mereka datang hanya untuk memformalkan saja, sehingga mereka sangat membutuhkan proses cepat.

Kesibukan para pihak juga menjadi salah satu penyebab sehingga proses pembuatan akta ini tidak sepenuhnya dilakukan di hadapan Camat PPAT. Biasanya para pihak yang melakukan transaksi adalah mereka yang mempunyai kesibukan yang luar biasa. Ada yang berprofesi sebagai pengusaha, pegawai negeri, dan profesional lainnya. Mereka biasanya hanya mempunyai waktu hari Sabtu sementara, di Pangkep hari Sabtu itu adalah hari libur. Oleh karena itu, Lurah mengambil kebijakan dengan memberi kesempatan bagi para pihak untuk menandata-

ngani tanpa harus datang ke kantor Lurah atau Camat. Dari pertanyaan yang diajukan, kepada Lurah bahwa penandatanganan akta tidak selalu di Kantor, bisa juga di rumah para pihak bahkan di warung kopi atau warung makanpun juga bisa dilakukan. Yang penting bahwa yang bertandatangan itu adalah para pihak itu sendiri atau kuasanya.

Hal lain yang juga menjadi penyebab tidak dilakukannya penandatanganan akta di hadapan PPAT, adalah karena mereka menganggap bahwa apa dilakukannya tidak bertentangan dengan Undang-undang. Hal ini sudah sesuai dengan data yang diperoleh untuk mengetahui tingkat pengetahuan hukum aparat yang masih rendah. Oleh karena itu wajarlah jika mereka berpendapat bahwa apa yang dilakukannya tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Namun sesungguhnya perbuatan yang dilakukan itu jelas bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Hanya saja karena ketidaktahuan mereka sehingga tidak menyadari bahwa apa yang dilakukannya adalah sangat bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Pembeli atas Akta yang Tidak Dibuat oleh dan di Hadapan Camat

Tanggung Jawab Camat terhadap Pembeli atas Akta yang Tidak Dibuat oleh dan di Hadapan Camat. Berbicara tentang tanggung jawab, maka yang dimaksudkan di sini adalah tanggung jawab atas keabsahan. Untuk mengetahui, apakah perjanjian itu sah menurut hukum, maka yang harus dijadikan rujukan adalah Pasal 1320 KUHPerdara. Pasal 1320 menentukan empat syarat untuk sahnya perjanjian, yaitu: Sepakat, Kecakapan untuk membuat perjanjian, Suatu hal tertentu, dan Suatu sebab yang halal.

Jika memperhatikan syarat yang tertera dalam Pasal 120 KUHPerdara, maka kelihatannya syarat 1, 2, dan 3 itu sudah terpenuhi. Kedua belah pihak sepakat, dan para pihak sudah cakap, karena sudah dewasa dan tidak ada yang ditempatkan di bawah pengampuan, ada suatu hal tertentu yaitu tanah yang menjadi objek jual beli. Namun kalau melihat syarat 4, maka syarat inilah yang tidak terpenuhi. Bukannya KUHPerdara sudah mempersyaratkan bahwa

pembuatan akta otentik harus dilakukan oleh dan di hadapan pejabat yang berwenang, dan Lurah bukanlah pejabat yang berwenang untuk mengalihkan hak atas tanah, namun hanya sebagai saksi. Sesungguhnya jika diperhatikan akta itu sepertinya tidak ada yang dilanggar, karena yang menandatangani akta itu adalah Camat selaku PPAT, namun jika ditelusuri proses pembuatannya, barulah terlihat bahwa ada pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan dan ketentuan yang dimaksud adalah ketentuan yang mensyaratkan akta itu di buat di hadapan PPAT serta dibacakan, sebagaimana tercantum pada akhir akta bahwa” kedua belah pihak membubuhkan tangannya setelah akta ini dibacakan”, dan ternyata apa yang dilakukan bertentangan dengan kewajiban itu, karena kedua belah pihak membubuhkan tandatangan-nya sebelum dibacakan, bahkan sebelum diisi.

Apabila transaksi itu dinyatakan tidak sah, maka pasti akibatnya adalah pada kebatalan perjanjian. Melihat syarat yang terlanggar adalah syarat keempat yaitu syarat objektif, sehingga perjanjian itu

akibatnya adalah batal demi hukum. Hal yang paling dikhawatirkan adalah jika ada pihak yang menuntut pembatalan perjanjian, atau pihak penjual mengalihkan lagi ke pihak lain. Bagaimana memberikan perlindungan bagi pembeli, dan apa yang dilakukan Camat/PPAT dalam melindungi pihak pembeli.

Ketika hal ini ditanyakan kepada Camat dan Lurah, maka menurut mereka jika ada yang mempersoalkan, maka Lurah akan memanggil kedua belah pihak untuk menanyakan masalahnya, dan minta untuk menyelesaikan dengan cara kekeluargaan. Jika aktanya bermasalah, maka Lurah akan segera memperbaiki. Namun mereka yakin bahwa apa yang dilakukannya adalah benar dan tidak bakal menimbulkan masalah, karena selama ini belum pernah ada yang menuntut/bermasalah. Selain itu bagi Lurah bahwa yang penting bagi mereka adalah bahwa orang yang mengalihkan itu adalah orang yang berhak. Oleh karena itu Lurah berupaya agar pihak yang melakukan transaksi itu dan sekaligus yang menandatangani akta itu adalah pihak yang berwenang. Salah satu caranya adalah jika tanah itu adalah

tanah warisan, maka harus dilampiri dengan surat pernyataan ahli waris (lampiran 2) dan Surat Kuasa Waris.

Mengenai tanggung jawab Camat, hingga saat ini belum tahu, sebab sampai saat ini belum ada yang melakukan tuntutan, dan seperti yang disampaikan sebelumnya bahwa yang bisa dilakukan oleh Camat adalah memanggil para pihak untuk bermusyawarah dan memperbaiki hal yang menjadi kekurangan dari akta. Namun ketika ditanyakan tanggapannya jika ada menuntut ganti kerugian atas kealfaannya, mereka mengaku pasrah saja, dan itulah risiko jabatan. Ketika hal ini ditanyakan kepada Kepala Kantor Pertanahan (Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kab. Pangkep tanggal 5 Januari 2012), beliau menjawab bahwa benar memang selama ini terjadi hal yang seperti itu, tetapi Kantor Pertanahan hanya menindaklanjuti proses sebelumnya yaitu akta yang dibuat oleh PPAT. Namun saat ditanya tentang bagaimana tindakannya jika ada pihak yang mempersoalkan tentang keabsahan peralihan hak atas tanah yang berimbas pada keabsahan sertifikat hak atas tanah sebagai konsekuensi dari sistem

publikasi negatif, Kepala Pertanahan memberikan jawaban bahwa; pihak pertanahan akan tunduk pada putusan PTUN atau Putusan Pengadilan Negeri.

Dari jawaban tersebut terlihat bahwa pihak pembeli yang melakukan peralihan hak atas tanah dengan cara tidak dilakukan di hadapan PPATS tidak akan mendapatkan perlindungan hukum. Sebenarnya, kalau diperhatikan Yurisprudensi yang ada, sesungguhnya masyarakat dapat menggunakannya sebagai dasar atau alat untuk berlindung, bahwa walaupun akta itu tidak ditandatangani di hadapan Camat, namun peralihan hak atas tanah itu tetap sah, karena syarat dibuat oleh PPAT bukanlah merupakan syarat sahnya transaksi hak atas tanah tetapi hanyalah suatu syarat pembuktian yang harus diikuti setelah terjadi suatu perjanjian jual beli yang sah. Hanya saja Mahkamah Agung pun dalam memutuskan perkara yang sama kadang-kadang tidak konsisten.

Kesimpulan

Dari uraian terdahulu dapat disimpulkan bahwa, ada beberapa hal yang menyebabkan akta hanya

ditandatangani oleh PPAT, dan tidak dihadapannya karena; kebiasaan para pihak dan aparat, pengetahuan hukum parat yang masih rendah, para pihak menginginkan proses cepat, kesibukan para pihak, dan anggapan bahwa tindakannya itu tidak melanggar ketentuan perundangan-undangan. Bentuk tanggung Jawab dari PPAT jika ada pihak yang melakukan gugatan atau ada yang mempersoalkan peralihan hak atas tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan hanyalah sebatas memanggil para pihak untuk bermusyawarah, dan memperbaiki kekurangan dari akta yang dimaksud. Namun kalau ada menuntut ganti kerugian atas kealfaannya, mereka mengaku pasrah saja, dan menganggapnya sebagai risiko jabatan. Perlindungan yang dapat diberikan kepada pihak pembeli, hampir tidak ada yang memadai, sebab proses yang dilakukan adalah proses yang salah, sehingga yang dapat dilakukan adalah menggugat Camat yang telah melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian (Perbuatan melanggar hukum). Perlindungan lain dengan mengemukakan Yurisprudensi yang mensahkan peralihan hak

atas tanah walaupun itu hanya dilakukan di hadapan Kepala Desa.

Melihat faktor penyebab terjadinya pembuatan akta yang ditandatangani oleh para pihak tidak di hadapan PPATS salah satunya dan sangat *urgen* adalah karena ketidaktahuan aparat (Camat dan Lurah), sehingga perlu dilakukan peningkatan pengetahuan aparat, dengan cara mengikuti pendidikan/pelatihan hukum dengan materi khusus yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, Tugas dan kewenangan PPAT, materi Kontrak (perjanjian), baik kepada Camat maupun Kepala Desa/Aparat Desa. Untuk melindungi pihak pembeli yang beritikad baik yang tidak tahu bahwa hal yang dilakukannya bertentangan dengan ketentuan perundangan-undangan yang berlaku, seharusnya kepadanya diperlakukan pula ketentuan Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu bahwa setelah 5 (lima) tahun mereka memperoleh sertifikat hak atas tanah, dia tidak boleh lagi digugat. Namun jika usia sertifikat belum mencapai 5 (lima) tahun, maka pihak yang dirugikan dapat menuntut camat yang telah melakukan perbuatan melanggar hukum berdasarkan

Pasal 1365 KUHPerdata. Kemudian hendaknya Mahkamah Agung juga konsisten dalam putusannya sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat pencari keadilan yang sekaligus lebih memberikan rasa aman.

Daftar Rujukan

Effendi Perangin. 1987. *Praktek Jual Beli Tanah*. Jakarta: Rajawali Pers.

Irawan Soerodjo, 2003. *Kepastian*

Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia, Surabaya: Arkola.

Ropaun Rambe, 2006. *Hukum Acara Perdata Lengkap*, Jakarta: Sinar Grafika.

Saleh Adiwinata. 1983. *Pengertian Hukum Adat menurut Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Alumni.

Subekti. 1984. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Internusa.

Sudikno Mertokusumo. 1982. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.