

**KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA
DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR**

TESIS

**KARINA PRAMYTHASARI
0806478720**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
JAKARTA
JANUARI 2011**

**KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA
DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan

**KARINA PRAMYTHASARI
0806478720**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
JAKARTA
JANUARI 2011**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Karina Pramythasari

NPM : 0806478720

Tanda Tangan :

Tanggal : 13 Januari 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Karina Pramythasari
NPM : 0806478720
Program Studi : Magister Kenotariatan
Judul Tesis : Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara
di Wilayah Kabupaten Karanganyar

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Enny Koeswarni, S.H., M.Kn. ()
Penguji : Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H. ()
Penguji : Supardjo Sujadi, S.H, M.H. ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 13 Januari 2011

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada ALLAH SWT yang atas rahmat dan karunia-Nya yang berlimpah, sehingga Penulis dimungkinkan dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka untuk melengkapi persyaratan perolehan gelar Magister Kenotariatan (S2) pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi Penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini Penulis hendak mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Enny Koeswarni, S.H., Mkn, selaku dosen pembimbing atas segala kesabarannya membimbing dan membantu Penulis dalam penyusunan tesis ini;
2. Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H., selaku Ketua Sub Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak memberikan masukan dalam penulisan tesis ini;
3. Para Dosen beserta seluruh Karyawan yang bekerja untuk Fakultas Hukum Universitas Indonesia Depok dan Salemba, atas segala bantuan dan bimbingan yang tidak terhingga;
4. Bapak Priyanto, Kepala Kasupsi Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar atas segala bantuan dan dukungannya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini;
5. Bapak Joko Budiutomo S.Sos, MM, selaku Camat Colomadu dan Bapak Bachtiar selaku Camat Jaten Kabupaten Karanganyar atas segala bantuan dan informasinya dalam membantu penyelesaian penulisan thesis ini;
6. Kepada kedua Orang tua Penulis yaitu Ibunda tercinta Endang Riauwati SHKW, dan Ayahanda Ir.Rozy Chasan Alydrus, yang dengan kasih sayang tanpa pamrih memberi motivasi dan bimbingan serta doanya yang tanpa henti sehingga Penulis dapat menyelesaikan pendidikan Notariat dan penulisan tesis ini;
7. Kepada suami Penulis yang tercinta, Muhammad Wahyu Hidayat SH yang dengan sabar dan kasih sayang selalu memberikan doa, nasehat, dukungan tanpa henti kepada Penulis selama menyelesaikan kuliah dan menyelesaikan tesis ini, serta Anakku yang tersayang, Muhammad Fawwaz Oezil Ananditya Putra yang dengan senyuman malaikatnya selalu memberikan motivasi tersendiri bagi Penulis untuk segera menyelesaikan kuliah dan penulisan tesis ini;

8. Kepada Ibu mertua penulis yaitu Hj, Tuti Rachmawati Lalo, S.H, MH, dan Bapak mertua penulis H. Bambang Pambudi S.H, terimakasih atas segala doa, nasehat serta dorongannya yang sangat berarti buat Penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan kuliah ini dan menyelesaikan penulisan tesis ini;
11. Kepada adik kandung Penulis, Sebrina Kartikasari HAKL, Muhammad Andi Bayu Alydrus dan Maudiena Hermas Putri KS dan adik ipar Penulis, Mohammad Ismu Heryadi P dan Tria Jayanti Kusuma Wardani semoga kalian semua juga dapat mengikuti jejak Penulis dan menjadi orang-orang yang sukses dan juga berbakti kepada orang tua.
12. Kepada Sahabat-sahabat penulis angkatan 2008 Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Salemba yaitu Acha, Momo, Fikri, Tomi gendut, Dita, Mb. Elies, Mb. Maya, Mb. Ayu, Mb. Puri, Dahlia, Mas. Tri dan Henry, semoga kedepannya kita semua bisa menjadi Notaris yang sukses. Serta kepada teman-teman Penulis lainnya yang tidak dapat disebutkan semuanya;

Akhir kata, Penulis menyadari tiada gading yang tak retak dan tidak ada suatu perbuatan yang sempurna, oleh karenanya Penulis sangat mengharapkan saran dan kritiknya, semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu, Amin Ya Robbal Alamin.

Depok, 12 Januari 2011

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Karina Pramythasari
NPM : 0806478720
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA di WILAYAH
KABUPATEN KARANGANYAR**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 7 Januari 2011

Yang membuat pernyataan

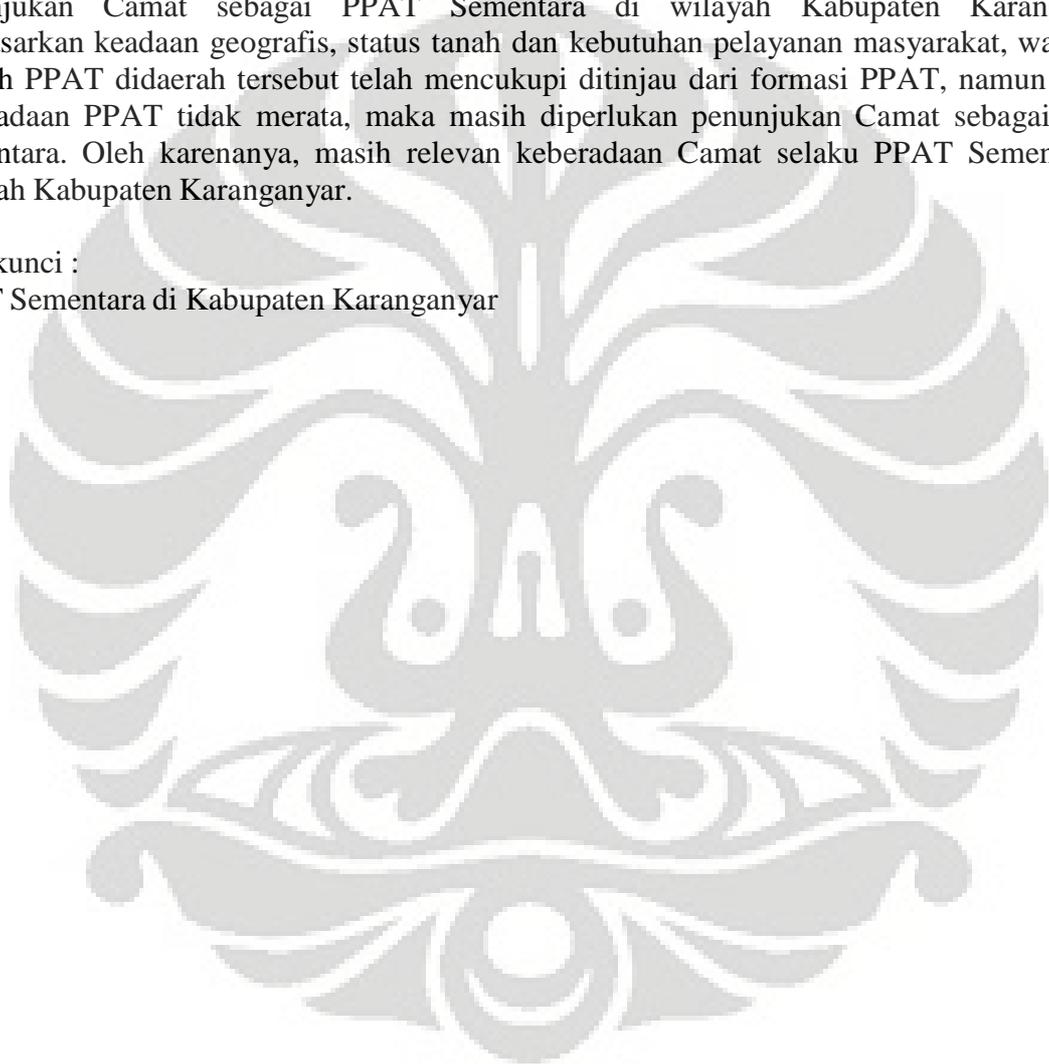
(Karina Pramythasari)

ABSTRAK

Nama : Karina Pramythasari
Program Studi : Magister Kenotariatan
Judul : Keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara
di Wilayah Kabupaten Karanganyar

Penunjukan sebagai PPAT Sementara ialah untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Pemberian tugas dan kewenangan Camat sebagai PPAT Sementara bersifat sementara karena *ex officio* sebagai Kepala Kecamatan. Dengan banyak diangkatnya PPAT yang tersebar diseluruh Kabupaten/Kota di Indonesia, apakah masih perlu penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar. Berdasarkan keadaan geografis, status tanah dan kebutuhan pelayanan masyarakat, walaupun jumlah PPAT di daerah tersebut telah mencukupi ditinjau dari formasi PPAT, namun karena keberadaan PPAT tidak merata, maka masih diperlukan penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara. Oleh karenanya, masih relevan keberadaan Camat selaku PPAT Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar.

Kata kunci :
PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar



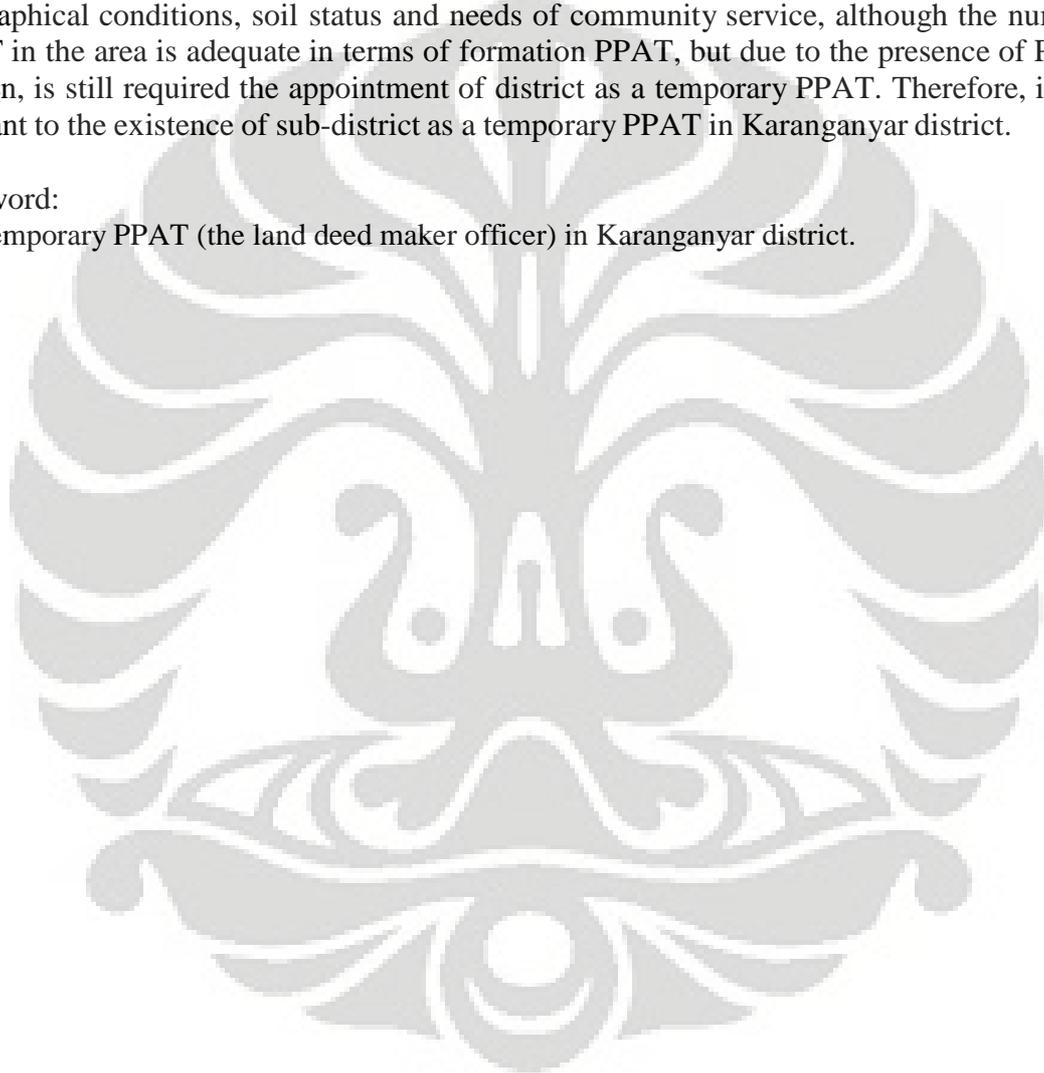
ABSTRACT

Name : Karina Pramythasari
Study Program : Magister Kenotariatan
Title : Existence of Temporary PPAT (the land deed maker officer)
in Karanganyar District

The appointment as temporary PPAT deed is to serve the manufacturing areas that are not quite there PPAT. Granting duty and authority district as PPAT Temporary is temporary because the ex officio as the head of the district/cities in Indonesia, it still need the appointment of sub-district as a temporary PPAT in Karanganyar district. Based on geographical conditions, soil status and needs of community service, although the number of PPAT in the area is adequate in terms of formation PPAT, but due to the presence of PPAT is uneven, is still required the appointment of district as a temporary PPAT. Therefore, it is still relevant to the existence of sub-district as a temporary PPAT in Karanganyar district.

Key word:

The temporary PPAT (the land deed maker officer) in Karanganyar district.



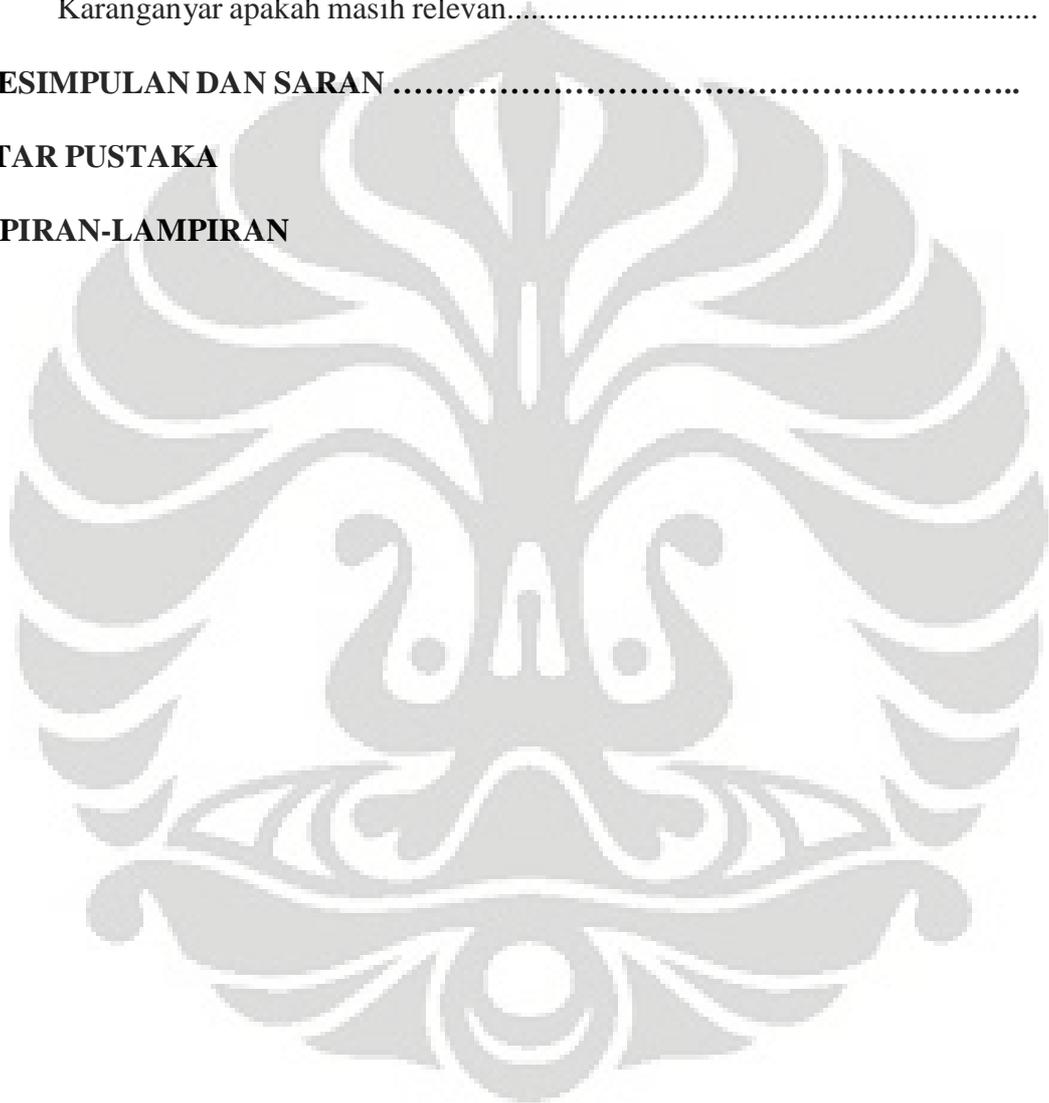
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	6
1.3 Metode Penelitian.....	7
1.4 Sistematika Penulisan.....	9
2. KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA.... DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR.....	11
2. Landasan Teori Umum.....	11
2.1 Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	11
2.1.1 Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	11
2.1.2 Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	18
2.1.3 Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta tanah.....	24
2.1.4 Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	25
2.1.5 Sumpah Jabatan dan Pelaksanaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta..... Tanah.....	29
2.2 Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.....	33
2.2.1 Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.....	33
2.2.2 Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah..... Sementara.....	36
2.2.3 Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	36
2.2.4 Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah..... Sementara.....	37
2.3 Tinjauan Umum Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah.....	40
3. Kabupaten Karanganyar.....	42
3.1 Gambaran Umum Kabupaten Karanganyar.....	42
3.1.1 Letak Geografis.....	42
3.1.2 Luas Wilayah.....	43
3.1.3 Pembagian Wilayah Administrasi.....	43
3.1.4 Kependudukan.....	46
3.2 Perbandingan Jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan Pejabat..... Pembuat Akta Tanah Sementara di Kabupaten Karanganyar.....	48

4. Analisa Permasalahan Hukum.....	50
4.1 Pokok permasalahan mengenai wilayah Kabupaten Karanganyar apakah..... merupakan daerah terpencil ditinjau dari Undang-Undang Nomor..... 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang..... Pemerintahan Daerah.....	50
4.2 Pokok permasalahan mengenai Peraturan Perundang-undangan..... yang berlaku saat ini dalam mengatur keberadaan Camat selaku..... Pejabat Pembuat Akta tanah Sementara.....	55
4.3 Pokok permasalahan mengenai keberadaan Camat selaku Pejabat..... Pembuat Akta Tanah Sementara di Wilayah Kabupaten..... Karanganyar apakah masih relevan.....	60
3. KESIMPULAN DAN SARAN	65

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jumlah Penduduk Kabupaten Karanganyar Tahun 2010.....	45
Tabel 1.2	Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Karanganyar	
	Tahun 2000-2010.....	46



DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN

1. Peta Geografis Kabupaten Karanganyar
2. Rincian Kegiatan Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar berdasarkan Surat Nomor: 764.1/11-18.300/XI/2010
3. Rekapitulasi Jumlah PPAT Kabupaten/Kota Tahun 2010 berdasarkan Surat Nomor 5046/11-33.300/X/2010
4. Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 12 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Jabatan Struktural Pada Kecamatan Kabupaten Karanganyar
5. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Kranganyar



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan salah satu sumber daya alam utama, yang selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik pada tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia Internasional.¹ Peranan sumber daya tanah sebagai suatu kebutuhan yang sangat penting bagi manusia, dapat dilihat dari kenyataan bahwa manusia tidak mungkin lepas dari kebutuhan akan tanah. Berbagai aktivitas manusia selalu berhubungan dengan tanah dan dilakukan diatas tanah.

Pada prakteknya, terjadi penggunaan dan pemanfaatan tanah yang tidak terkendali dengan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang cenderung mengarah pada minimnya akses kepemilikan dan lemahnya perlindungan hak masyarakat atas tanah yang kemudian mengakibatkan timbulnya permasalahan dalam pelaksanaannya. Permasalahan pertanahan merupakan hal yang harus ditangani karena pemanfaatan tanah adalah permasalahan lintas sektor yang berpengaruh pada perkembangan pembangunan di Negara ini.

Masalah pertanahan menjadi semakin kompleks sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk dan pembangunan berbagai bidang yang memerlukan tanah, maupun perkembangan masalah strategis pada tataran nasional regional dan sektoral serta perkembangan globalisasi ekonomi dan teknologi yang berimplikasi pada berbagai kegiatan politik, ekonomi, sosial, dan hukum pertanahan.²

Besarnya angka pertumbuhan penduduk di Indonesia yang meningkat setiap tahunnya yang hampir merata di setiap daerah baik di kabupaten/kota, hal ini mendorong penguasaan dan pemilikan tanah dan mengakibatkan kebutuhan

¹ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, ed. 3, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2007), hlm. 3.

² Soedjarwo Soeromihardjo, *Mengkritisi Undang-Undang Pokok Agraria*, (Jakarta: Cerdas Pustaka, 2009), hlm. 27.

lahan tanah semakin besar. Demikian pentingnya tanah ini tidak menutup kemungkinan akan timbulnya berbagai konflik kepentingan yang tentu memerlukan penertiban dan pengaturan dalam penggunaannya. Untuk menghindari adanya konflik kepentingan tersebut dibutuhkan suatu pembentukan lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan memelihara ketertiban hukum berkenaan dengan pemanfaatan tanah tersebut, termasuk suatu aturan hukum sebagai norma untuk menata setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah supaya terjadi dengan aman, tertib, lancar, dan terkendali.

Pengaturan di bidang hukum pertanahan sendiri telah diundangkan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pada bagian UUPA khususnya pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa: "Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat." Penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA menetapkan bahwa hak menguasai negara memberi wewenang untuk:

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai negara atas bumi, air, dan ruang angkasa tentu adalah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dan dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra (pemerintah daerah) dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.³ Pengertian dikuasai tentu berbeda dengan dimiliki, sebab dikuasai terdapat unsur wewenang untuk mengatur. Dengan adanya sifat mengatur maka terdapat pula pengertian kebijakan dalam hal mengatur (*regelen*),

³ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 48.

yang secara khusus akan dibuat dalam bentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan peraturan-peraturan lain yang lebih rendah. Adanya unsur menguasai dalam pasal 2 ayat (1) UUPA tersebut menurut Boedi Harsono merupakan tugas kewenangan dibidang publik, yang salah satunya adalah penyelenggaraan pendaftaran tanah yang diatur dalam pasal 19 UUPA, dengan demikian negara mempunyai wewenang untuk melaksanakan pendaftaran tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia.⁴

Pada dasarnya tujuan pelayanan pendaftaran tanah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan untuk mencapai tujuan tersebut, sasaran pemerintahan dalam mengelola pertanahan adalah catur tertib pertanahan, yaitu tertib hukum pertanahan, tertib administrasi pertanahan, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.⁵ Diselenggarakannya pendaftaran tanah oleh pemerintah jelas untuk menjamin kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah yang mencakup tiga hal yaitu kepastian mengenai objek hak atas tanah, kepastian mengenai subjek hak atas tanah dan kepastian mengenai status hak atas tanah. Ketentuan tersebut merupakan keharusan dan kewajiban pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan diatur dengan Peraturan Pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997.

Pengertian pendaftaran tanah sendiri disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

⁴ Agus Rusianto, "Dampak Peran Strategis Kepala Desa dalam Pendaftaran Tanah secara Sporadik," Renvoi (Juli 2004), hlm. 21.

⁵ Adrian Sutedi, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2009), hlm. 2.

Peraturan Pemerintah ini juga secara tegas menyebutkan bahwa instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan dalam Pasal 6 ayat (1) nya ditegaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut, tugas pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini diangkat dan diberhentikan oleh menteri, dan terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang ditunjuk oleh menteri yang ditugaskan untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum dan kewenangannya membuat akta yang berkaitan dengan tanah ditegaskan dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Jo Pasal 1 ayat (4) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah Jo Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, dan untuk mempertegas kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut maka dikeluarkanlah ketentuan mengenai jabatan PPAT yang lebih lanjut mendapat pengaturan lebih khusus, lengkap dan terperinci yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan ketentuan pelaksanaannya yang tertuang dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 yang pada isinya berintikan ketentuan-ketentuan kode etik, dan landasan yuridis sebagai dasar hukum mengenai pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Mengenai wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan 4 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 bahwa dalam melaksanakan tugas pokok mempunyai kewenangan membuat akta otentik semua

perbuatan hukum terhadap hak atas tanah dan hak milik atas Satuan Rumah Susun yang terletak di wilayah kerjanya.

Pembangunan hukum pertanahan di Negara kita sejalan dengan diperlukannya ketertiban dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat tentu tidak lepas dari peran dan keberadaan PPAT, dan untuk mempermudah kebutuhan rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT dalam melakukan perbuatan hukum mengenai tanah, dapat ditunjuk PPAT Sementara. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah. PPAT Sementara ini adalah Kepala Kecamatan.⁶

Keberadaan Camat sebagai PPAT Sementara karena jabatannya sebenarnya merupakan tujuan mulia yaitu untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT dan membantu pelaksanaan pendaftaran tanah di wilayah kecamatannya dengan memperhatikan peraturan yang ada, walau pemberian tugas dan kewenangan tersebut sifatnya sementara karena *ex officio* sebagai Kepala Kecamatan. Penunjukan sebagai PPAT Sementara ialah untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau yang Formasi PPAT nya belum terpenuhi dan telah diadakan penelitian terlebih dahulu mengenai kebutuhan pelayanan masyarakat dalam pembuatan akta di daerah-daerah terpencil oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Ketentuan tersendiri mengenai Formasi PPAT yang berlaku untuk suatu Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1996 tentang Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang memberikan pengaturan yang jelas mengenai formasi PPAT di Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II. Kemudian pada tanggal 26 Februari 1999 diberlakukannya Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Penetapan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten/Kotamadya,

⁶ Santoso, *op.cit.*, hlm.327.

peraturan ini berlaku untuk PPAT Sementara yang dijabat oleh Camat selama masih diangkat sebagai PPAT. Dengan adanya penetapan formasi pada suatu daerah kabupaten, maka kedudukan Camat yang karena jabatannya menjadi/ditunjuk sebagai PPAT Sementara harus diterapkan dengan baik dengan pertimbangan keberadaan jumlah PPAT di daerah kabupaten tersebut sesuai dengan keadaan masyarakat yang membutuhkan jasanya.

Melihat kondisi saat ini dimana telah banyak diangkatnya seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah yang telah tersebar hampir diseluruh kabupaten di Indonesia, apakah masih perlu penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara. Sedangkan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat saat ini dimana lembaga-lembaga pendidikan telah banyak menghasilkan lulusan-lulusan program kenotariatan yang pada akhirnya lulus dan sesuai dengan syarat dan prosedur yang berlaku dapat diangkat sebagai PPAT. Namun ternyata, kedudukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara tetap dipertahankan sehingga sering timbul pertanyaan yang khusus mengenai eksistensi atau keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan secara singkat tersebut, penulis tertarik untuk menelitinya dalam sebuah tesis dengan judul :

KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR

1.2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang seperti yang telah penulis uraikan sebelumnya, penulis mengidentifikasi beberapa pokok permasalahan, yaitu :

1. Apakah Wilayah Kabupaten Karanganyar termasuk daerah yang terpencil menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku saat ini dalam mengatur keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara?
3. Apakah masih relevan keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di Wilayah Kabupaten Karanganyar?

1.3. Metode Penelitian

Pengertian dari metodologi adalah suatu kegiatan ilmiah yang seksama, penuh ketuntasan dan tuntas terhadap suatu hal tertentu, dengan tujuan untuk mengembangkan pengetahuan manusia.⁷ Metode Penelitian merupakan ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan.⁸

Penelitian pada dasarnya ialah usaha mencari data (sesuatu yang diketahui atau diasumsikan) yang akan digunakan untuk memecahkan suatu masalah, atau untuk menguji suatu hipotesis, atau hanya ingin mengetahui apakah ada permasalahan atau tidak.⁹ Oleh karena penelitian merupakan suatu sarana (ilmiah) bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.¹⁰

Berdasarkan disiplin hukum yang mempunyai ruang lingkup begitu luas, seorang peneliti dapat memilih jenis penelitian, dan penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian empiris (*socio legal*) dalam bentuk penelitian hukum non doktriner, yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menentukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.

Menurut tempat diperolehnya, data dalam penelitian dibedakan antara data primer dan data sekunder. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari kepustakaan.¹¹ Data yang dipergunakan dalam penyusunan penulisan ini adalah

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 6

⁸ Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta : Granit, 2004), hlm. 1.

⁹ *Ibid.*, hlm. 47.

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2004), hlm. 1.

¹¹ Sri Mamudji, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.6.

data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang bersangkutan dan data sekunder diperoleh melalui literatur-literatur kepustakaan.

Adapun alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain :
 - a. Undang-Undang Dasar tahun 1945,
 - b. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria,
 - c. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun,
 - d. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah,
 - e. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah,
 - f. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah,
 - g. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,
 - h. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah,
 - i. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006,
 - j. dan Peraturan Perundang-undangan lain yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.
2. Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, artikel ilmiah, tulisan dari internet dan literatur lain yang dibuat dari para ahli hukum.
3. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan penunjang yang dapat memberikan informasi seperti kamus umum dan ensiklopedia yang memberikan petunjuk dan penjelasan kepada bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier digunakan untuk mendefinisikan beberapa pengertian yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang dibahas.

Selain menggunakan metode pengumpulan data seperti disebutkan diatas, penulis dalam melakukan penelitian ini juga menggunakan wawancara sebagai salah satu dari alat pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan

sumber data (responden) dengan tujuan untuk mendapatkan informasi atau data primer secara langsung kepada informan guna mendukung serta memperoleh pengetahuan tentang topik yang akan dibahas.

1.4. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pengantar untuk memasuki bab-bab selanjutnya yang menjelaskan hal-hal yang ada kaitannya dengan masalah pokok. Bab ini dibagi menjadi 4 (empat) sub bab yang membahas mengenai :

1. Latar Belakang Masalah.
2. Pokok Permasalahan.
3. Metode Penelitian.
4. Sistematika Penulisan.

BAB II KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR

Bab ini terbagi menjadi 3 (tiga) sub bab yang terdiri dari :

2. Landasan Teori Umum
 - 2.1. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.1.1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.1.2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.1.3. Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.1.4. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.1.5. Sumpah Jabatan dan Pelaksanaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - 2.2. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
 - 2.2.1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
 - 2.2.2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
 - 2.2.3. Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
 - 2.2.4. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

2.3. Tinjauan Umum Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah.

3. Kabupaten Karanganyar

3.1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Karanganyar

3.1.1. Letak Geografis

3.1.2. Luas Wilayah

3.1.3. Pembagian Wilayah Administrasi

3.1.4. Kependudukan

3.2. Perbandingan Jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di Kabupaten Karanganyar.

4. Analisis Permasalahan Hukum

4.1. Pokok permasalahan mengenai wilayah kabupaten karanganyar yang terletak di Provinsi Jawa Tengah apakah termasuk daerah terpencil menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

4.2. Pokok permasalahan mengenai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku saat ini dalam mengatur keberadaan camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

4.3. Pokok permasalahan mengenai keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar apakah masih relevan.

BAB III PENUTUP

Bab ini merupakan penutup yang terdiri dari kesimpulan dari pembahasan dan uraian hasil penelitian dalam bab-bab terdahulu dan saran mengenai permasalahan yang dihadapi.

BAB II

KEBERADAAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA DI WILAYAH KABUPATEN KARANGANYAR

2. Landasan Teori Umum

2.1. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2.1.1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) secara mendasar tidak mengatur dan sama sekali tidak menyinggung mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah. Namun, di dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah sebagai pelaksana dari ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, pada tanggal 23 Maret 1961 diterbitkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 secara historis menjadi awal mula keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Pemerintah ini juga tidak menyebut Pejabat Pembuat Akta Tanah, namun disebutkan sebagai Pejabat yang lengkapnya dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah itu yang berbunyi :

“Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut Pejabat)”¹².

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 tahun 1961 tentang Penunjukan Pejabat yang dimaksudkan Dalam Pasal 19

¹² Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, PP No.10 tahun 1961, LN No.28 Tahun 1961, TLN No. 2344, Ps 19.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah Serta Hak dan Kewajibannya.

Disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria tersebut, bahwa untuk setiap Kecamatan atau daerah yang disamakan dengan itu (selanjutnya dalam Peraturan ini disebut Kecamatan), diangkat seorang pejabat yang bertugas membuat akte perjanjian yang dimaksudkan dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk mengetahui yang dapat dikategorikan sebagai pejabat yang dimaksud telah dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria ini, dan dapat diangkat sebagai Pejabat tersebut, adalah:

- a. Notaris.
- b. Pegawai-pegawai dan bekas pegawai dalam lingkungan Departemen Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang peraturan-peraturan Pendaftaran Tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah.
- c. Para pegawai pamong praja yang pernah melakukan tugas seorang pejabat.
- d. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Menteri Agraria.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, untuk pertama kalinya ditegaskanlah penyebutan status Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Umum. Dalam Pasal 1 angka 4 yang berbunyi sebagai berikut:

“Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”¹³.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan Pejabat Umum adalah orang yang diangkat oleh Instansi yang berwenang, dengan tugas melayani

¹³ Indonesia, *Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah*, UU No.4 Tahun 1996 LN No.42 Tahun 1996, TLN No.3632, Ps 1 angka 4.

masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu.¹⁴ Sejalan dengan Boedi Harsono, Sri Winarsi menyatakan bahwa pengertian pejabat umum mempunyai karakter yuridis, yaitu selalu dalam rangka hukum publik. Sifat publiknya dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian, dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah.¹⁵

Ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut juga menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah diangkat oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan masing-masing diberi daerah kerja tertentu. Ia hanya berwenang membuat akta mengenai tanah yang ada di wilayah daerah kerjanya, kecuali dalam hal-hal khusus yang memerlukan izin Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.¹⁶

Sehubungan dengan itu ditegaskan dalam Penjelasan Umum angka 7, bahwa akta-akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut merupakan akta otentik. Dengan dinyatakannya Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Undang-Undang Hak Tanggungan sebagai Pejabat Umum diakhiri keraguan mengenai penamaan, status hukum, dan tugas kewenangan para Pejabat tersebut.¹⁷

Bahwa sesungguhnya di dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, juga terdapat ketentuan mengenai tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat yang berwenang membuat akta pemindahan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan akta Pembebanan Hak Tanggungan atas Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurna dan pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, menegaskan keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pasal 1 angka 24 bahwa, Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu, yaitu

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Ed. Revisi, Cet. Ke 9 (Jakarta, Djambatan, 2003). hlm. 483.

¹⁵ Sri Winarsi. "Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sebagai Pejabat Umum", *Yuridika*, Vol. 17 No.2, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, Maret 2002, hlm. 186.

¹⁶ Harsono, *op.cit.*, hlm. 432.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 483.

akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan hak tanggungan.

Akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut ialah sebagai satu sumber utama dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia khususnya untuk pemeliharaan data pendaftaran tanah. Dalam rangka penyelenggaraan kegiatan Pendaftaran tanah di Indonesia sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Pejabat Pembuat Akta Tanah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah. Kata dibantu dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disini menimbulkan salah pengertian seakan-akan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat lain yang dimaksud merupakan pembantu Kepala Kantor Pertanahan. Kata dibantu tersebut tidak berarti bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan pembantu atau diartikan bawahan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang dapat diperintah olehnya.

Tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah membantu Kepala Kantor Pertanahan harus diartikan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah yang dalam Pasal 6 ayat (1) ditugaskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Dalam melaksanakan tugasnya mendaftarkan hak tanggungan dan memelihara data yuridis yang sudah terkumpul dan disajikan dikantornya, yang disebabkan karena pembebanan dan pemindahan hak di luar lelang, kecuali dalam hal yang khusus sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 37 ayat (2), Kepala Kantor Pertanahan mutlak memerlukan data yang harus disajikan dalam bentuk akta yang hanya boleh dibuat oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah.¹⁸

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kemandirian dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, yaitu dalam memutuskan akan membuat atau menolak membuat akta mengenai perbuatan hukum yang akan dilakukan dihadapannya. Pejabat Pembuat Akta Tanah bukanlah sebagai pembantu pejabat lain. Kepala Kantor Pertanahan dan siapapun tidak berwenang memberi perintah kepadanya atau melarangnya membuat akta.

¹⁸ Harsono, *op.cit.*, hlm. 484.

Seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan hanya berhak, ia bahkan wajib menolaknya, apabila hal itu akan berakibat melanggar ketentuan yang berlaku, karena pelaksanaan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah sudah ada ketentuannya dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan-peraturan Hukum Materiil yang bersangkutan. Dalam pengertian itulah ketentuan Pasal 6 ayat (2) tersebut harus diartikan.¹⁹

Menurut Irawan Soerodjo, jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan suatu profesi yang mandiri, yaitu :²⁰

- a. Mempunyai fungsi sebagai pejabat umum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan mendapat kewenangan dari pemerintah melalui Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk membuat akta pemindahan hak dan pembebanan hak tanggungan atas tanah yang merupakan alat bukti yang autentik;
- b. Mempunyai tugas sebagai *recording of deed conveyance* (perekaman dari perbuatan-perbuatan) sehingga wajib mengkonstatir kehendak para pihak yang telah mencapai suatu kesepakatan di antara mereka;
- c. Mengesahkan suatu perbuatan hukum di antara para pihak yang bersubstansi mengesahkan tanda tangan pihak-pihak yang mengadakan perbuatan hukum dan menjamin kepastian tanggal penandatanganan akta.

Kegiatan Pendaftaran Tanah yang oleh Undang-Undang Pokok Agraria ditugaskan kepada pemerintah adalah kegiatan Tata Usaha Negara, seperti yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Kegiatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pendaftaran tanah adalah pembuatan akta-akta tanah tertentu sebagaimana yang disebut dalam Undang-Undang Hak Tanggungan, Akta-akta tersebut berfungsi sebagai sumber data yang diperlukan dalam rangka memelihara data yang disimpan di Kantor Pertanahan. Maka kegiatan Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan kegiatan Tata Usaha Negara, yang dilaksanakan berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karenanya menurut

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 485.

²⁰ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, Februari 2003, hlm. 149-150

rumusan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 angka 2, Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Tata Usaha Negara. Dengan demikian terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah berlaku juga ketentuan-ketentuan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.²¹

Pejabat Pembuat Akta Tanah bertugas melayani permohonan-permohonan untuk membuat akta-akta tanah tertentu yang disebut di atas. Dalam menghadapi permohonan-permohonan tersebut Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengambil keputusan menolak atau mengabulkan permohonan yang bersangkutan. Dalam hal ia mengabulkan permohonan itu, dibuatlah akta yang dimaksudkan. Keputusan menolak atau mengabulkan itulah yang merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang diambil oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan, yang dapat digugat oleh pihak-pihak yang merasa dirugikan pada Pengadilan Tata Usaha Negara.²²

Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa Peraturan Jabatan mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat diatur dengan peraturan pemerintah tersendiri, maka selanjutnya ketentuan umum dan keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah itu secara khusus dan lengkap diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang sekarang menjadi dasar hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tersebut dilaksanakan oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 kemudian dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.²³

²¹ Harsono, *op.cit.*, hlm. 433.

²² *Ibid.*

²³ Santoso, *Opcit*, 316.

Penetapan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 yang mulai berlaku sejak tanggal 16 Mei 2006 tersebut, menyatakan dengan tegas pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pasal 1 angka 1, yang berbunyi :

“Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.²⁴

Akta tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut adalah akta otentik, hal ini sesuai dengan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan bahwa:

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”.²⁵

Satu hal yang tegas menyebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum dan demikian pula akta-akta yang dibuatnya adalah akta otentik. Dimaksud dengan akta otentik, bahwa jika terjadi suatu masalah atas akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut Pengadilan tidak perlu memeriksa kebenaran isi dari akta tanah tersebut, ataupun tanggal ditandatanganinya dan demikian pula keabsahan dari tanda tangan dari pihak-pihak, asal saja tidak dapat dibuktikan adanya pemalsuan, penipuan, maupun lain-lain kemungkinan akan tanah tersebut dapat dinyatakan batal ataupun harus dinyatakan batal.²⁶

Dengan demikian dapat diketahui bahwa pada dasarnya hakikat jabatan Pejabat Pembuat Akta adalah:²⁷

- a. Pejabat Umum yang diberi tugas dan wewenang khusus memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pembuatan akta yang membuktikan, bahwa telah dilakukan dihadapannya perbuatan hukum pemindahan hak atas

²⁴ Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, KaBPN No. 1 Tahun 2006, Ps. 1 angka 1.

²⁵ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*, diterjemahkan oleh Subekti, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1992), Ps. 1868.

²⁶ A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 175.

²⁷ Harsono, *Op.ci.t.*, hlm. 485.

tanah, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun atau pemberian Hak Tanggungan atas tanah.

- b. Akta yang dibuatnya adalah akta otentik, yang hanya dialah yang berhak membuatnya.
- c. Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat Tata Usaha Negara, karena tugasnya dibidang penyelenggaraan pendaftaran tanah yang merupakan kegiatan di bidang eksekutif/Tata Usaha Negara.
- d. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah bukan surat keputusan Pejabat Tata Usaha Negara, karena akta adalah akta relaas, yaitu suatu laporan tertulis dari pembuat akta berupa pernyataan mengenai telah dilakukannya oleh pihak-pihak tertentu suatu perbuatan hukum di hadapannya pada suatu waktu yang disebut dalam akta yang bersangkutan.
- e. Yang merupakan Keputusan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Tata Usaha Negara adalah keputusan menolak atau mengabulkan permohonan pihak-pihak yang datang kepadanya untuk dibuatkan akta mengenai perbuatan hukum yang mereka akan lakukan di hadapannya. Memberi keputusan menolak atau mengabulkan permohonan tersebut merupakan kewajiban Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam hal syaratnya dipenuhi wajib ia mengabulkan permohonannya. Sebaliknya dalam hal ada syarat yang tidak dipenuhi ia wajib menolaknya.

Berdasarkan uraian-uraian mengenai pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah serta Peraturan Perundang-undangan yang mengaturnya tersebut diatas, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dimaksud adalah Notaris atau orang-orang yang diangkat menjadi Pejabat Umum oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional setelah terlebih dulu lulus dalam ujian yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

2.1.2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pejabat Pembuat Akta Tanah berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik

Atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Perbuatan Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) diatas adalah sebagai berikut :

- a. Jual beli.
- b. Tukar menukar.
- c. Hibah.
- d. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbrengr).
- e. Pembagian Hak Bersama.
- f. Pemberian Hak Guna Bangunan/ Hak Pakai atas tanah Hak Milik.
- g. Pemberian Hak Tanggungan.
- h. Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menyatakan bahwa tugas pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah. Untuk menjawab kegiatan dalam pendaftaran tanah yang menjadi tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dilihat dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu sebagai berikut:²⁸

1. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali (*Opzet atau Initial registration*)

Yang dimaksud dengan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali ini dapat dilakukan secara sistematis dan sporadis.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.

Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan, kegiatannya meliputi:

1. Pembuatan peta pendaftaran;

²⁸ Santoso, *op.cit.*, hlm. 340-344

2. Penetapan batas bidang-bidang tanah;
 3. Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 4. Pembuatan daftar tanah; dan
 5. Pembuatan surat ukur.
- b. Pembuktian dan pembukuannya.
1. Pembuktian hak baru;
 2. Pembuktian hak lama; dan
 3. Pembukuan hak.
- c. Penerbitan sertifikat.
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis.
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.
2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*Bijhouding atau Maintenance*).

Yang dimaksud dengan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian. Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis objek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan data fisik atau data yuridis kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah.

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, terdiri atas:

- a. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak. Kegiatannya meliputi:
 1. Pemindahan hak;
 2. Pemindahan hak melalui lelang;
 3. Peralihan hak karena pewarisan;
 4. Peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
 5. Pembebanan hak;

6. Penolakan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak.
- b. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah. Kegiatannya meliputi:
 1. Perpanjangan jangka waktu hak atas tanah;
 2. Pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah;
 3. Pembagian hak bersama;
 4. Hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun;
 5. Peralihan dan hapusnya Hak Tanggungan;
 6. Perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan;
 7. Perubahan nama.

Dari dua macam kegiatan pendaftaran tanah, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka kegiatan yang menjadi tugas pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah terdapat perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, berupa pemindahan hak, pembebanan Hak Tanggungan, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, dan pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan. Dalam perbuatan hukum mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun tersebut dibutuhkan bantuan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk membuat akta.

A.P Parlindungan menyatakan bahwa terhadap ketentuan Pasal 2 ayat (1), maka tugas dari Pejabat Pembuat Akta Tanah ialah melakukan perekaman perbuatan hukum (*recording of deeds of conveyance*) sebagaimana diatur dalam ayat 2. Adapun suatu tambahan tugas dari Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut yaitu membuat akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan dan sebagai catatan notaris juga berhak untuk membuat akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan tersebut dengan formulir yang sudah dibakukan oleh Menagri/KBPN. Namun juga Pejabat Pembuat Akta Tanah juga dibebankan untuk memeriksa dengan seksama bahwa pajak balik nama dan bea perolehan hak

telah dibayar oleh yang bersangkutan sebelum Pejabat Pembuat Akta Tanah membuat akta PPAT-nya.²⁹

Pada dasarnya tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah ialah membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dalam mewujudkan salah satu tujuan pendaftaran tanah yaitu untuk terwujudnya tertib administrasi pertanahan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dengan membuat akta-akta yang dijadikan dasar pendaftaran perubahan data tanah.

Tugas dari kantor pertanahan sendiri adalah melakukan *recording of title* dan *continues recording* dan kemudian menerbitkan bukti haknya yang disebut sertifikat hak atas tanah. Data pendaftaran tanah yang tercatat di kantor pertanahan harus sesuai dengan keadaan atau status yang sebenarnya mengenai bidang tanah yang bersangkutan, baik data fisik atau yuridis mengenai bidang tanah tersebut. Oleh karena itu, Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib dibuat sedemikian rupa dan Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan.

Dalam hubungan dengan pencatatan data yuridis khususnya pencatatan perubahan data yuridis yang sudah tercatat sebelumnya, peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah sangatlah penting hingga terciptanya tertib hukum bidang pertanahan.

Tertib administrasi pertanahan merupakan bagian dari kebijaksanaan pemerintah di bidang pertanahan yang menjadi landasan sekaligus arahan dalam melaksanakan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah. Guna mendukung terciptanya administrasi yang tertib, maka tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai mitra pemerintah perlu dioptimalkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dituntut kehati-hatian, kemandirian, ketertiban dan kecermatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta agar perbuatan hukum tersebut tidak cacat hukum.

Selanjutnya dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 sehubungan dengan pelaksanaan tugas pokok sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2, mengatur mengenai kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah bahwa, untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 seorang

²⁹ Parlindungan, *op.cit.*, hlm.181.

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

Wijipto Setiadi mengatakan bahwa wewenang yang diperoleh oleh suatu jabatan memiliki sumber asalnya, seperti dalam Hukum Admisistrasi wewenang bisa diperoleh secara atribusi, delegasi atau mandat. wewenang secara atribusi adalah pemberian wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan Perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara delegasi merupakan pemindahan atau pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum, dalam hal ini mandat sebenarnya bukan pengalihan atau pemindahan wewenang, tetapi karena yang berkompeten berhalangan.³⁰

Sebagaimana juga dijelaskan dalam Pasal 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, bahwa seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah hanya berwenang untuk membuat akta dimana objek perbuatan hukum nya terletak di dalam daerah kerjanya. Namun terdapat pengecualian untuk akta tukar menukar, akta pemasukan kedalam perusahaan, dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, apabila semuanya tidak terletak dalam satu daerah kerja seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dibuat jika salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang haknya menjadi objek perbuatan hukum dalam akta tersebut terletak di dalam daerah kerjanya.

Akta tukar menukar, akta pemasukan kedalam perusahaan, dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun tersebut dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sesuai dengan jumlah kabupaten/kota letak bidang tanah yang dilakukan perbuatan hukumnya, untuk kemudian masing-masing akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan masing-masing.

Sesuai dengan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai pejabat umum, maka akta yang dibuatnya mempunyai kedudukan sebagai akta otentik. Oleh karenanya, pembuatan akta yang objeknya berada di luar daerah kerja

³⁰ Witjipto Setiadi, *Atribusi dan Delegasi Dalam Pelaksanaan Hukum*, (Yogyakarta : Rajagrafindo, 2005). Hlm. 21

seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah merupakan suatu pelanggaran yang mengakibatkan perbuatan hukum itu menjadi tidak sah dan tidak dapat dipergunakan sebagai dasar pendaftaran tanah.

Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga mengatur tentang wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk menolak pembuatan akta. Penolakan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah tentang perbuatan-perbuatan hukum yang menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pasal ini diwujudkan sebagai tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran peralihan dan pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Oleh karena itu, Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum tersebut yaitu antara lain dengan mencocokkan data yang terdaftar dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

2.1.3. Daerah Kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, ditegaskan bahwa daerah kerja PPAT yaitu satu wilayah Kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.

Apabila suatu wilayah kabupaten/kotamadya dipecah menjadi dua atau lebih wilayah kabupaten/kotamadya, maka dalam waktu 1 (satu) tahun sejak diundangkannya Undang-undang tentang pembentukan Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang baru, Pejabat Pembuat Akta Tanah yang daerah kerjanya adalah Kabupaten/Kotamadya semula harus memilih salah satu wilayah Kabupaten/Kotamadya sebagai daerah kerjanya, dengan ketentuan bahwa apabila pemilihan tersebut tidak dilakukan pada waktunya, maka mulai 1 (satu) tahun sejak diundangkannya Undang-Undang tentang pembentukan Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang baru tersebut, daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan hanya meliputi wilayah Kabupaten/Kotamadya letak kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah yang

bersangkutan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998.

Dalam masa peralihan yang lamanya 1 (satu) tahun, Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang terletak di wilayah Daerah Tingkat II yang baru maupun yang lama.

Ketentuan diatas memberikan suatu kemudahan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk memilih salah satu wilayah kerjanya dan jika dia tidak memilih maka di tempat mana dia bertugas dan ada kantor pertanahannya disitulah dianggap sebagai tempat kedudukannya dan disamping itu diberi tenggang waktu 1 (satu) tahun untuk memilih dan jika tidak memilih salah satu dari daerah kerja tersebut maka dianggap telah memilih kantor pertanahan di daerah kerjanya dan atas daerah kerja lainnya setelah 1 (satu) tahun tidak berwenang.³¹

2.1.4. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pada mulanya khusus untuk pengangkatan dan pemberhentian para Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dilakukan oleh Menteri untuk suatu daerah kerja tertentu. Namun, dengan adanya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan Pejabat Pembuat Akta Tanah dilimpahkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 mengatur tentang syarat-syarat pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai berikut:

- a. Kewarganegaraan Indonesia;
- b. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- c. Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan yang dibuat oleh Instansi Kepolisian setempat;
- d. Belum pernah dihukum penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

³¹ Parlindungan, *op.cit.*, hlm. 194.

- e. Sehat jasmani dan rohani;
- f. Lulusan program pendidikan spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan tinggi;
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional.

Syarat tersebut diatas sejalan dengan ketentuan Pasal 11 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, bahwa untuk dapat diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bersangkutan harus lulus ujian Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Dimana tujuan dari diadakannya ujian itu ialah untuk mengisi formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di kabupaten/kota yang formasi Pejabat Pembuat Akta Tanahnya belum terpenuhi

Sebelum mengikuti ujian Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bersangkutan wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang penyelenggaraannya dapat bekerjasama dengan organisasi profesi. Tujuan pendidikan dan pelatihan Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut untuk mendapatkan calon Pejabat Pembuat Akta Tanah yang profesional dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugas jabatannya. Materi ujian Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut terdiri dari:

- a. Hukum Pertanahan Nasional;
- b. Organisasi dan Kelembagaan Pertanahan;
- c. Pendaftaran Tanah;
- d. Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- e. Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan
- f. Etika Profesi.

Untuk dapat mengikuti ujian Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bersangkutan berusia paling kurang 30 (tiga puluh) tahun dan wajib mendaftar pada panitia pelaksana ujian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, dengan melengkapi persyaratan:

- a. Fotokopi KTP yang masih berlaku;

- b. Fotokopi sertifikat Pendidikan dan pelatihan pertama Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang;
- c. Pas foto berwarna dengan ukuran 4x6 sebanyak tiga lembar;
- d. Fotokopi ijazah S1 dan Program Pendidikan Khusus Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan tinggi yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang; dan
- e. Fotokopi ijazah Program Pendidikan Spesialis Notariat atau Magister Kenotariatan yang dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang.

Calon Pejabat Pembuat Akta Tanah yang telah lulus ujian Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya mengajukan permohonan pengangkatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah kepada Kepala Badan dengan melengkapi syarat-syarat administrasi dan dokumentasi yang kemudian diterbitkanlah Keputusan Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah oleh Kepala Badan. Keputusan dan pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah tersebut diberikan kepada yang bersangkutan setelah selesai pelaksanaan pembekalan teknis pertanahan.

Mengenai pemberhentian jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dilihat di Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 25 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, yang menyebutkan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah berhenti menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah karena:

- a. Meninggal dunia;
- b. Telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun;
- c. Diangkat dan mengangkat sumpah jabatan atau melaksanakan tugas sebagai Notaris dengan tempat kedudukan di Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang lain dari daerah kerjanya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- d. Diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia.

Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang berhenti menjabat karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, karena tidak lagi memegang jabatannya dan/atau telah menyelesaikan penugasannya tidak perlu dibuatkan keputusan pemberhentiannya. Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti ini tidak lagi berwenang membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah karena telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun paling lambat 3 (tiga) bulan sebelumnya harus melaporkan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat mengenai Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersedia menerima protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah kerjanya dengan tembusan kepada Kakanwil BPN Provinsi.

Dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah karena diangkat dan mengangkat sumpah jabatan Notaris di Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II yang lain daripada daerah kerjanya dapat diangkat kembali menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan wilayah kerja Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II di tempat kedudukannya sebagai Notaris, apabila formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk daerah kerja tersebut belum penuh.

Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah ada 3 (tiga) macam, yaitu:

1. Pemberhentian dengan hormat dari jabatannya karena:
 - a. Permintaan sendiri;
 - b. Tidak lagi mampu menjalankan tugasnya karena keadaan kesehatan badan atau kesehatan jiwanya, setelah dinyatakan oleh tim pemeriksa kesehatan yang berwenang atas permintaan Menteri atau pejabat yang ditunjuk;
 - c. Melakukan pelanggaran ringan terhadap larangan atau kewajiban sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 - d. Diangkat sebagai pegawai negeri sipil atau anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) atau Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).
2. Pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya karena:
 - a. Melakukan pelanggaran berat terhadap larangan atau kewajiban sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 - b. Dijatuhi hukuman kurungan atau penjara karena melakukan kejahatan perbuatan pidana yang diancam dengan hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih

berat berdasarkan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap;

c. Melanggar kode etik profesi.

3. Pemberhentian untuk sementara

Pejabat Pembuat Akta Tanah juga dapat diberhentikan untuk sementara dari jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah karena sedang dalam pemeriksaan pengadilan sebagai terdakwa suatu perbuatan pidana yang mana ancamannya hukuman kurungan atau penjara selama-lamanya 5 (lima) tahun atau lebih berat. Pemberhentian sementara tersebut juga berlaku sampai ada putusan pengadilan yang telah memperoleh hukum tetap. Pemberhentian sementara yang dimaksud ditetapkan oleh Kepala Badan berdasarkan usulan Kepala Kantor Pertanahan melalui Kepala Kantor Wilayah.

2.1.5. Sumpah Jabatan dan Pelaksanaan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

Sebelum melaksanakan tugas jabatannya, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara harus dilantik dan mengucapkan sumpah jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah di hadapan Kantor Pertanahan setempat. Setelah menerima surat keputusan pengangkatan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau surat keputusan penunjukan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang bersangkutan wajib melapor kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat paling lambat 3 (tiga) bulan. Apabila tidak melapor dalam jangka waktu tersebut maka keputusan pengangkatan dan penunjukannya menjadi batal demi hukum serta dilarang menjalankan jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jika larangan tersebut dilanggar, maka akta yang dibuatnya tidak sah dan tidak dapat dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah.

Sumpah jabatan tersebut dituangkan dalam suatu Berita Acara yang bentuk dan susunan kata-katanya diatur oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dan ditandatangani oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang bersangkutan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dan para saksi. Sebelum mengangkat atau

mengucapkan sumpah jabatan, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dilarang menjalankan jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Setelah pengambilan sumpah jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, menurut Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 45 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib:

1. Menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, contoh paraf dan stempel jabatan pada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, Bupati/Walikota/Walikota Kepala Daerah Tingkat II, Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan;
Semuanya itu agar pada instansi-instansi tersebut tersedia pembandingan jika terjadi perbedaan tanda tangan atau paraf atau stempel apabila terjadi perkara mengenai keabsahan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan.
2. Melaksanakan jabatannya secara nyata setelah pengambilan sumpah;
 - a. Pembuat Akta Tanah wajib berkantor di 1 (satu) kantor dalam daerah kerjanya;
 - b. Pejabat Pembuat Akta Tanah juga wajib memasang Papan Nama Jabatan dan menggunakan stempel yang bentuk dan ukurannya ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
 - c. Membuat akta dengan bentuk yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, yaitu dengan mengisi blanko akta yang tersedia secara lengkap sesuai dengan petunjuk pengisiannya, harus dilakukan sesuai dengan kejadian, status dan data yang benar dan didukung oleh dokumen yang lengkap.
 - d. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar:
lembar pertama disimpan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan dan lembar kedua diserahkan kepada Kepala Kantor

Pertanahan untuk dijadikan dasar bagi pencatatan perubahan atau pemeliharaan data pendaftaran tanah;

- e. Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dibacakan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah-nya sendiri dan dijelaskan isinya kepada para pihak dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi sebelum ditandatangani seketika itu juga oleh para pihak, saksi-saksi dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- f. Pejabat Pembuat Akta Tanah dilarang membuat akta untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah itu sendiri, suami atau istrinya, keluarga sedarah atau semenda, dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping sampai dengan derajat kedua. Serta menjadi kuasa atau menerima kuasa untuk akta dari para pihaknya.
- g. Setiap lembar akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang disimpan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah harus dijilid sebulan sekali, dimana dalam setiap jilid terdiri dari 50 (lima puluh) lembar akta, dengan jilid terakhir dalam setiap bulan memuat lembar-lembar akta sisanya. Pada sampul buku akta hasil penjilidan akta-akta tersebut dicantumkan daftar akta yang didalamnya memuat nomor akta, tanggal pembuatan dan jenis akta.
- h. Pejabat Pembuat Akta Tanah harus membuat satu buku daftar akta untuk semua jenis akta yang dibuatnya, yang didalamnya dicantumkan secara berurut nomor semua akta yang dibuat berikut data lain yang berkaitan dengan pembuatan akta, diisi setiap hari kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah dan ditutup setiap akhir hari kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan garis tinta yang diparaf oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan. Apabila pada hari kerja tidak terdapat akta yang dibuat, maka dicantumkan kata "Nihil" disamping tanggal pencatatan dimaksud.
- i. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengirim laporan bulanan mengenai semua akta yang dibuatnya yang diambil dari buku daftar akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan dikirimkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat, Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak selambat-lambatnya tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.

- j. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengirimkan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang dibuat beserta warkah/dokumen lain yang digunakan untuk pencatatan perubahan dan pendaftaran tanah selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan.
- k. Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib membuat Protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terdiri dari:
1. Buku Reportorium atau Buku Induk Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 2. Buku Daftar Akta Kecamatan yang meliputi daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan;
 3. Buku penggunaan blanko akta Pejabat Pembuat Akta Tanah;
 4. Buku ijin pemindahan hak;
 5. Buku ekspedisi surat keluar dan surat masuk;
 6. Buku Klapper akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- l. Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti menjabat karena pindah daerah kerja, wajib menyerahkan Protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah kerjanya.
- m. Pejabat Pembuat Akta Tanah dilarang meninggalkan kantornya lebih dari 6 (enam) hari kerja berturut-turut kecuali dalam rangka cuti. Pada saat Pejabat Pembuat Akta Tanah menjalani cuti, maka Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan dapat menunjuk atau mengusulkan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti, dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti tersebut haruslah mereka yang telah lulus Program Pendidikan Strata 1 Jurusan Hukum dan telah menjadi pegawai kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun.
- n. Untuk cuti Pejabat Pembuat Akta Tanah:
1. 3 (tiga) bulan cuti : mengajukan permohonan cuti kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat tergantung wilayah kerja.
 2. 3 (tiga) sampai 6 (enam) bulan cuti : mengajukan permohonan cuti kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setempat.

3. Lebih dari 6 (enam) bulan cuti : mengajukan izin kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Selama pelaksanaan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan, pembinaan dan pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, tetapi dalam praktek atau realisasinya dilaksanakan oleh pejabat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan setempat.

2.2. Tinjauan Umum Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

2.2.1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Lebih lanjut dalam Pasal 5 ayat (1) dan (3) Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 tahun 1961, selain pejabat yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), menyatakan bahwa :

1. Selama untuk sesuatu kecamatan belum diangkat seorang pejabat, maka Asisten Wedana/Kepala Kecamatan atau yang setingkat dengan itu, karena jabatannya menjadi pejabat sementara dari kecamatan itu.
2. Jika untuk sesuatu kecamatan yang dimaksud telah diangkat seorang pejabat, maka Asisten Wedana/Kepala Kecamatan yang bersangkutan tetap menjadi pejabat, sampai ia berhenti menjadi Kepala dari kecamatan itu.

Selain itu dalam Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah , disebutkan dengan jelas bahwa untuk mempermudah rakyat di desa-desa dalam wilayah terpencil yang tidak ada Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam melakukan perbuatan hukum mengenai tanah, Menteri dapat menunjuk Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Yang dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara itu adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa.³²

Dari ketentuan Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 jo Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut, dapat dikatakan bahwa untuk sesuatu daerah yang belum terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah, Camat atau Kepala Desa yang bertindak selaku Pejabat Pembuat Akta

³² *Ibid.*, hlm. 483.

Tanah ditunjuk karena jabatannya untuk daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Penegasan penyebutan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sendiri untuk pertama kalinya terdapat dalam ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998. Dimana dalam Peraturan Pemerintah ini, dapat diketahui ada 3 (tiga) macam Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu:

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
2. Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah.
3. Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu.

Berdasarkan pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 yang memperjelas Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 5 ayat (1) dan (3) Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 tahun 1961, mengatakan:

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

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT-Sementara;
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus”.³³

³³ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37 Tahun 1998, LN No. 52 Tahun 1998, TLN No. 3746. Ps 5 ayat (3).

Dari ketentuan diatas, maka pembagiannya adalah sebagai berikut :

1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah, yaitu mereka yang telah lulus ujian jabatan PPAT;
2. Camat atau Kepala Desa sebagai PPAT Sementara;
3. Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT Khusus.

Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sendiri dapat kita lihat dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang menggantikan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999, yang berbunyi sebagai berikut:

“Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah”.³⁴

Ada pertanyaan atas akta-akta tanah dari Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara apakah juga akta otentik, maka kita dapat bersikap membenarkan karena tidak ada disebutkan secara khusus tentang status Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, demikian juga dengan akta-akta tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus. Termasuk juga akta –akta tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti jika Pejabat Pembuat Akta Tanah-nya cuti dan yang diangkat sebagai pengganti sementara karena Pejabat Pembuat Akta Tanah-nya diberhentikan sementara.³⁵

Berdasarkan uraian-uraian dan penjelasan beberapa peraturan tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa Kepala Kecamatan dalam hal ini Camat yang bertindak selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara pada hakikatnya merupakan Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya (*ex officio*) untuk melaksanakan tugas sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah yakni membuat akta di suatu daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah. Akta Peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara

³⁴ Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, KaBPN No. 1 Tahun 2006, Ps. 1 angka 2.

³⁵ Parlindungan, *op.cit.*, hlm.176.

tersebut juga merupakan akta otentik yang dijadikan dasar untuk pendaftaran peralihan dan pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

2.2.2. Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Tugas pokok Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah sama dengan tugas pokok PPAT pada umumnya seperti yang sudah dijelaskan dalam bab terdahulu, yakni membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah demi terwujudnya tertib administrasi pertanahan dan tercapainya pelaksanaan tujuan pendaftaran tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dikenal 3 (tiga) macam Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang salah satunya adalah PPAT Sementara. Mengenai kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara tersebut diatur dengan jelas dalam Pasal 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, yang menyatakan :

“Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara mempunyai kewenangan membuat akta tanah yang merupakan akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dengan daerah kerja di dalam wilayah kerjanya”.³⁶

Berdasarkan Peraturan tersebut, maka jelaslah bahwa tugas pokok dan kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara ialah sama halnya dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan kewenangan tersebut sesuai dengan daerah kerja PPAT Sementara yang bersangkutan.

2.2.3. Daerah Kerja Pembuat Akta Tanah Sementara.

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 5 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, ditegaskan bahwa daerah kerja PPAT Sementara meliputi wilayah kerjanya sebagai Pejabat Pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.

³⁶ Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, KaBPN No. 1 Tahun 2006, Ps. 3.

Camat dalam hal ini merupakan Kepala Kecamatan yang ditunjuk menjadi PPAT Sementara, sehingga wilayah kerjanya sebagai PPAT Sementara tersebut adalah wilayah kerjanya sebagai Kepala Kecamatan dalam suatu Kecamatan yang dimaksud, begitu juga halnya dengan Kepala Desa yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara. Perbedaan yang mendasar mengenai wilayah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah umumnya hanya terletak pada penunjukannya saja sebagai Pejabat Pemerintah.

2.2.4. Pengangkatan dan Pemberhentian Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Berdasarkan penjelasan Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961, bahwa apabila untuk sesuatu Kecamatan belum ditunjuk seorang Pejabat secara Khusus, maka Camat karena jabatannya menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah, artinya tanpa memerlukan surat keputusan dari Menteri Pertanian dan Agraria. Maka dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan PPAT Sementara itu adalah Kepala Kecamatan, dan pengangkatan seorang Camat sebagai PPAT Sementara ditunjuk langsung karena jabatannya. Namun dengan berkembangnya hukum di Indonesia pada saat ini serta guna menjamin kepastian hukum, penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara memerlukan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Mengenai pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dinyatakan dalam Pasal 18 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, bahwa dalam hal tertentu Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dapat menunjuk Camat atau Kepala Desa karena jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1998 tentang Pelimpahan Wewenang Pengangkatan dan Pemberhentian Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, Wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan camat sebagai PPAT ialah menjadi wewenang Kepala Kantor Wilayah. Untuk dapat diangkat sebagai PPAT, Camat yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan pengangkatan kepada Menteri

Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Cq, Kepala Kantor Wilayah melalui Kantor Pertanahan setempat.

Ketentuan tentang penunjukan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, dapat dijelaskan sebagai berikut:³⁷

1. Camat yang wilayah kerjanya berada dalam daerah Kabupaten/Kota yang masih tersedia formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara;
2. Surat Keputusan Penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara tersebut ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atas nama Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
3. Surat Keputusan Penunjukan tersebut diberikan setelah Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara mengajukan permohonan penunjukan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara kepada Kepala Badan dengan melampirkan salinan atau fotocopy keputusan pengangkatan sebagai Camat melalui Kepala Kantor Wilayah.
4. Sedangkan penunjukan Kepala Desa sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dilakukan oleh Kepala Badan setelah diadakan penelitian mengenai kebutuhan pelayanan masyarakat di bidang pembuatan akta di daerah-daerah terpencil.

Syarat-syarat bagi Camat untuk dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 yaitu:

1. Sebelum Camat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang bersangkutan juga wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) dimana penyelenggarannya dapat bekerja sama dengan organisasi profesi dengan tujuan untuk menambah kemampuannya dalam melaksanakan tugas jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Sementara, bagi Camat yang akan ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara apabila di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan belum ada Pejabat

³⁷ Santoso, *op.cit.*, hlm. 331.

Pembuat Akta Tanah maka tidak wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan tersebut.

2. Penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dilakukan dalam hal di daerah kabupaten/kota sebagai wilayah kerjanya masih tersedia Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah. Keputusan penunjukan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara ditetapkan oleh Kepala BPN RI yang pelaksanaannya dapat diselenggarakan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi (Kakanwil BPN Provinsi).
3. Untuk keperluan penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan penunjukan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara kepada Kepala BPN RI dengan melampirkan salinan atau fotokopi keputusan pengangkatan sebagai camat melalui Kakanwil BPN Provinsi.
4. Apabila keputusan penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara diselenggarakan Kakanwil BPN Provinsi, keputusan penunjukannya ditandatangani oleh Kakanwil BPN Provinsi atas nama Kepala BPN RI.
5. Keputusan penunjukan tersebut diberikan kepada yang bersangkutan setelah selesai pelaksanaan pembekalan teknis pertanahan.

Sedangkan mengenai pemberhentian PPAT Sementara, berhenti melaksanakan tugas Pejabat Pembuat Akta Tanah apabila tidak lagi memegang jabatan sebagai Camat atau Kepala Desa, atau bagi yang bersangkutan dapat diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia.

Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang berhenti menjabat karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, karena tidak lagi memegang jabatannya dan/atau telah menyelesaikan penugasannya juga tidak perlu dibuatkan keputusan pemberhentiannya. Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berhenti ini tidak lagi berwenang membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Disamping itu, mengenai penyerahan protokol Pejabat Pembuat Akta Tanah juga berlaku bagi PPAT Sementara, dimana yang bersangkutan wajib menyerahkan Protokol PPAT

tersebut kepada PPAT Sementara yang menggantikannya atau kepada Kepala Kantor Pertanahan.

2.3. Tinjauan Umum Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah

Mengenai Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah sebelumnya sudah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1996 tentang Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1996 menyebutkan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten/Kotamadya daerah tingkat II ditetapkan berdasarkan rumus matematik, yang tata cara penghitungan formasi tersebut adalah sebagai berikut:

$$y = a_1x_1 + a_2x_2 + b$$

y = Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah tingkat II.

x₁ = Jumlah kecamatan dalam daerah tingkat II.

x₂ = Jumlah sertifikat non proyek (sporadis) di daerah tingkat II rata-rata (3) tiga tahun terakhir.

a₁ = 4 (empat) untuk Kotamadya di DKI Jakarta.

a₁ = 3 (tiga) untuk daerah tingkat II lainnya atau yang disamakan

a₂ = 1/1000

b = angka pembulatan ke atas sampai kelipatan lima.

Pada Pasal 2 ayat 1, menyebutkan Kabupaten/Kotamadya tingkat II yang jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah-nya telah mencapai jumlah sama atau lebih dari formasi yang ditetapkan dengan rumus dimaksud pada pasal 1 diatas dinyatakan tertutup untuk pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Baru maupun pindahan dari daerah lain (selanjutnya disebut daerah tertutup).³⁸

Dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, menyatakan pengertian mengenai Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah jumlah maksimum Pejabat Pembuat Akta Tanah yang diperbolehkan dalam satu satuan daerah kerja Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 ini menyebutkan bahwa:

1. Formasi PPAT ditetapkan oleh Menteri;

³⁸ *Ibid*, hlm.180.

2. Apabila Formasi PPAT untuk suatu daerah kerja PPAT sudah terpenuhi, maka Menteri menetapkan wilayah tersebut tertutup untuk pengangkatan PPAT.

Setelah itu pada tanggal 16 Mei 2006 keluarlah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, yang kemudian mempertegas ketentuan mengenai Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah. Dalam Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa formasi atau kebutuhan dan pengadaan PPAT ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk setiap daerah kerja PPAT dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Jumlah kecamatan di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- b. Tingkat perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2;
- c. Tingkat perkembangan ekonomi daerah yang bersangkutan;
- d. Jumlah permohonan untuk dapat diangkat sebagai PPAT di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- e. Jumlah PPAT yang sudah ada pada setiap daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- f. lain-lain faktor yang dianggap penting oleh Kepala Badan.

Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di klasifikasikan menjadi 2 (dua) yaitu :

- a. Formasi pada beberapa daerah kabupaten/kota tertentu yang hanya diperuntukkan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang pernah menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- b. Formasi pada daerah kabupaten/kota yang diperuntukkan bagi pengangkatan pertama kali dan/atau untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah yang pernah menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pasal 9 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 mengatur mengenai Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Untuk formasi atau kebutuhan dan penunjukan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara juga ditetapkan oleh Kepala Badan dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1). Dalam hal di daerah kabupaten/kota yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan tersebut Pejabat Pembuat Akta Tanahnya telah terpenuhi, maka terhadap camat yang baru dilantik

tidak lagi ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, kecuali jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah yang telah ada berkurang dari jumlah formasi yang telah ditetapkan atau formasinya diadakan perubahan.

Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang telah ditetapkan Kepala Badan dapat ditinjau kembali oleh Kepala Badan apabila terdapat perubahan berdasarkan pertimbangan dari faktor-faktor yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006.

3. Kabupaten Karanganyar

3.1. Gambaran Umum Kabupaten Karanganyar

3.1.1. Letak Geografis

Kabupaten Karanganyar, adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah. Ibukotanya adalah Kecamatan Karanganyar, sekitar 14 km sebelah timur Kota Surakarta. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Sragen di sebelah utara, Kabupaten Ngawi dan Kabupaten Magetan (Jawa Timur) di sebelah timur, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Sukoharjo di sebelah selatan, serta Kabupaten Boyolali dan Kota Surakarta di sebelah barat. Kabupaten Karanganyar memiliki sebuah kecamatan *exclave* yang terletak diantara Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sukoharjo, dan Kota Surakarta.³⁹

Bagian barat Kabupaten Karanganyar merupakan dataran rendah, yakni lembah Bengawan Solo yang mengalir menuju ke utara. Bagian timur berupa pegunungan, yakni bagian sistem dari Gunung Lawu. Sebagian besar daerah pegunungan ini masih tertutup hutan. Wilayah Kabupaten Karanganyar dilalui jalan negara yang menghubungkan kota Solo-Surabaya, meski jalur ini tidak melintasi ibukota kabupaten Karanganyar. Bagian barat kabupaten ini termasuk wilayah pengembangan Kota Surakarta, khususnya di Kecamatan Jaten. Ibukota Kabupaten Karanganyar berada di jalur wisata Solo-Tawangmangu-Sarangan-Magetan-Madiun.⁴⁰

Bila dilihat dari garis bujur dan garis lintang, maka Kabupaten Karanganyar terletak antara 110°40' – 110°70' BT (Bujur Timur) dan 7°28' –

³⁹ http://Kabupaten_Karanganyar.go.id, diunduh 20 November 2010.

⁴⁰ *Ibid.*

7°46' LS (Lintang Selatan). Ketinggian rata-rata 511 (lima ratus sebelas) meter di atas permukaan laut serta beriklim tropis dengan temperatur 22°-31° dan ber-suhu : 200C (Celcius)-310C (Celcius).

Untuk Curah Hujan, Berdasarkan data dari 6 stasiun pengukur yang ada di Kabupaten Karanganyar, banyaknya hari hujan selama tahun 2006 adalah 78 hari dengan rata-rata curah hujan 1.817 mm, dimana curah hujan tertinggi terjadi pada Bulan Januari dan terendah pada Bulan Juni s/d Oktober.⁴¹

3.1.2. Luas Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Karanganyar berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Karanganyar adalah 77.378,6374 Ha (Hektar), terdiri dari:⁴²

1. luas tanah sawah 22.844,2597 Ha (Hektar),
Tanah sawah terdiri dari irigasi teknis 7.872,6323 Ha (Hektar), 1/2 (setengah) teknis 6.144,2939 Ha (Hektar), sederhana 7.134,1251 Ha (Hektar) dan tadah hujan 1.693,2084 Ha (Hektar)
2. luas tanah kering 54.534,3777 Ha (Hektar),
3. luas tanah untuk pekarangan/bangunan 20.732,4406 Ha (Hektar),
4. luas untuk tegalan atau kebun seluas 17.937,0211 Ha (Hektar), dan
5. perkebunan seluas 3.251,5006 Ha (Hektar).

3.1.3. Pembagian Wilayah Administrasi

Wilayah Administrasi Kabupaten Karanganyar terdiri dari 17 (tujuh belas) kecamatan. Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten atau Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat.⁴³

Dari 17 (tujuh belas) Kecamatan yang terdapat di Kabupaten Karanganyar meliputi 177 desa/kelurahan (15 kelurahan dan 162 desa). Desa atau kelurahan

⁴¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah, "Kabupaten Karanganyar Dalam Angka 2005", Karanganyar 2006. hlm. 1.

⁴² *Ibid.*

⁴³ <http://id.wikipedia.org/wiki/Kecamatan>, "Kecamatan:", diunduh 27 November 2010.

tersebut terdiri dari 1.091 dusun, 2.313 dukuh, 1.835 RW (Rukun Warga) dan 6.020 RT (Rukun Tetangga). Klasifikasi desa atau kelurahan pada tahun 2005 terdiri dari swadaya 14 desa atau kelurahan, swakarya 125 desa atau kelurahan, dan swasembada 38 desa atau kelurahan.⁴⁴ Pusat pemerintahan Kabupaten Karanganyar berada di Kecamatan Karanganyar, berikut 17 (tujuh belas) kecamatan yang terdapat di wilayah Kabupaten Karanganyar:⁴⁵

1. Kecamatan Colomadu

Luas wilayah 15,64 km², terdiri dari 11 (sebelas) desa.

Colomadu adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Karanganyar yang berada di barat Kota Surakarta. Letak kecamatan ini secara geografis terpisah dari kecamatan-kecamatan lainnya (*eksklave*). Sebelah barat dan utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, sebelah timur berbatasan dengan Kota Surakarta, dan sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo.

2. Kecamatan Gondangrejo

Luas wilayah 56,8 km², terdiri dari 13 (tiga belas) desa.

3. Kecamatan Jaten

Luas wilayah 25,55 km², terdiri dari 8 (delapan) desa.

4. Kecamatan Jatipuro

Luas wilayah 40,36 km², terdiri dari 10 (sepuluh) desa.

5. Kecamatan Jatiyoso

Luas wilayah 67,16 km², terdiri dari 9 (sembilan) desa.

6. Kecamatan Jenawi

Luas wilayah 56,08 km², terdiri dari 10 (sepuluh) desa.

7. Kecamatan Jumantono

Luas wilayah 53,55 km², terdiri dari 11 (sebelas) desa.

8. Kecamatan Jumapolo

Luas wilayah 55,67 km², terdiri dari 12 (dua belas) desa.

9. Kecamatan Karanganyar

Luas wilayah 43,03 km², terdiri dari 12 desa.

10. Kecamatan Karangpandan

⁴⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah, “Kabupaten Karanganyar Dalam Angka 2005”, Karanganyar 2006. hlm. 3

⁴⁵ http://Kabupaten_Karanganyar.go.id, diunduh 12 November 2010.

Luas wilayah 34,11 km², terdiri dari 11 (sebelas) desa

11. Kecamatan Kebakkramat

Luas wilayah 36,46 km², terdiri dari 10 (sepuluh) desa.

12. Kecamatan Kerjo

Luas wilayah 46,82 km², terdiri dari 9 (Sembilan) desa.

Kantor kecamatan Kerjo terletak di desa Sumberejo, kurang lebih 25 km arah timur laut Karanganyar. Penghasilan utama penduduk di kecamatan Kerjo adalah bertani, beternak dan berkebun. Sebagian besar wilayah kecamatan Kerjo dipakai untuk perkebunan karet.

13. Kecamatan Matesih

Luas wilayah 26,27 km², terdiri dari 9 (Sembilan) desa.

Matesih adalah sebuah kecamatan di wilayah Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah. Kecamatan ini terkenal karena di wilayah tersebut terdapat Astana Giri Bangun yang merupakan makam istri mantan presiden ke dua RI, Tien Soeharto.

14. Kecamatan Mojogedang

Luas wilayah 53,31 km², terdiri dari 13 (tiga belas) desa.

15. Kecamatan Ngargoyoso

Luas wilayah 65,34 km², terdiri dari 7 (tujuh) desa, yaitu: Berjo, Puntukrejo, Kemuning, Dukuh Gemawang, Segorogunung, Girimulyo, Ngargoyoso. Kecamatan Ngargoyoso sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Karangpandan, sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Tawangmangu, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Magetan (Gunung Lawu), sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Jenawi. Sebagian besar wilayah Kecamatan Ngargoyoso berada di lereng barat Gunung Lawu yang berudara dingin.

16. Kecamatan Tasikmadu

Luas wilayah 27,6 km², terdiri dari 10 (sepuluh) desa.

17. Kecamatan Tawangmangu

Luas wilayah 70,03 km², terdiri dari 7 (tujuh) desa.

Tawangmangu berada pada daerah pegunungan yang subur dikelilingi oleh hutan dan perbukitan, dikenal sebagai obyek wisata pegunungan di lereng

barat Gunung Lawu yang bisa ditempuh dengan kendaraan darat selama sekitar satu jam dari Kota Surakarta (Solo).

3.1.4. Kependudukan

Penyebaran penduduk di wilayah Kabupaten Karanganyar masih belum merata, hal ini dapat dilihat dari jumlah penduduk Kabupaten Karanganyar berdasarkan hasil Sensus Penduduk Tahun 2010. Kecamatan dengan kepadatan penduduk paling tinggi berada di kecamatan yang letaknya merupakan perkotaan dengan lalu lintas ekonomi dan transportasi yang lebih ramai dibandingkan kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk lebih rendah yang umumnya merupakan daerah pedesaan.

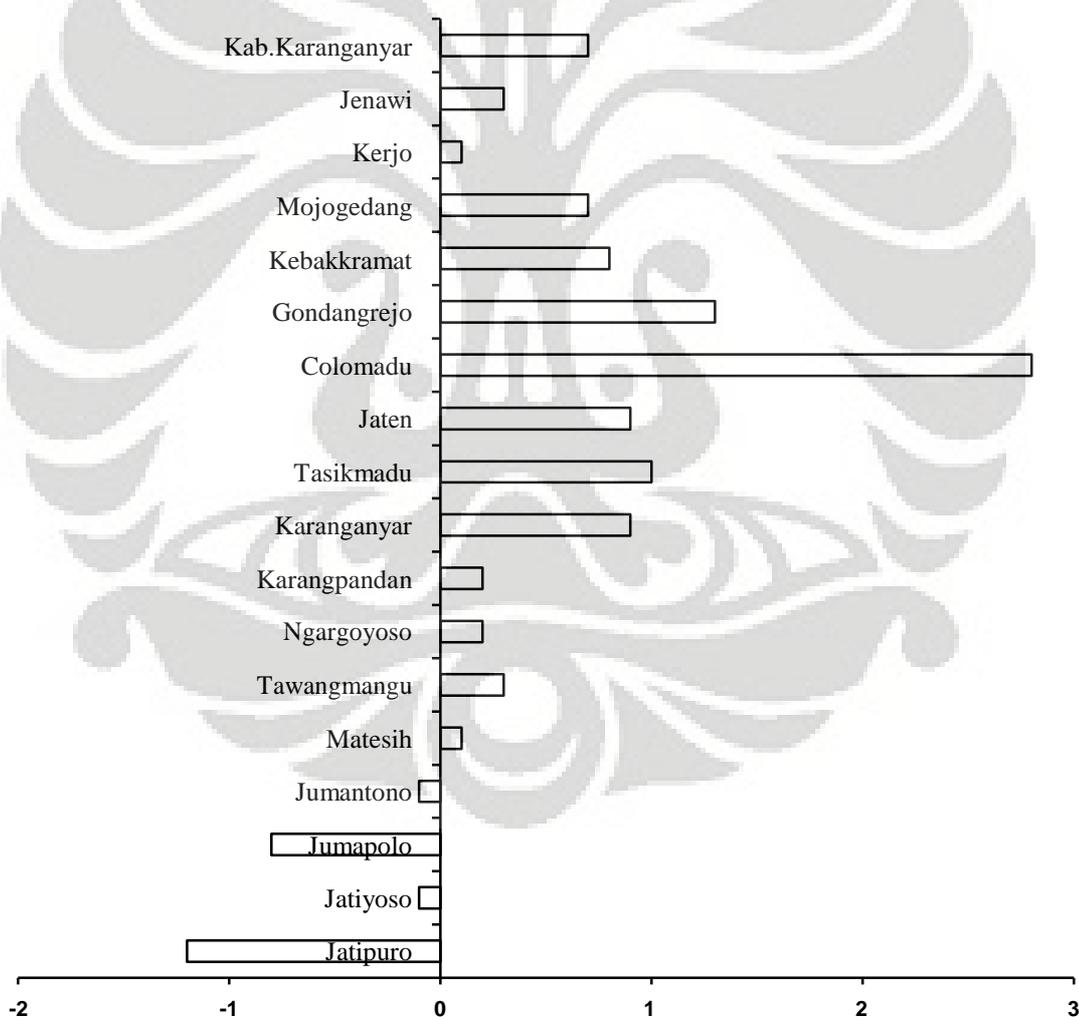
Berdasarkan tabel dibawah ini :

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Kabupaten Karanganyar Tahun 2010

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Sex Rasio
1	Jatipuro	13.718	13.437	27.155	102,09
2	Jatiyoso	17.467	17.278	34.745	101,09
3	Jumapolo	17.278	16.694	33.972	103,50
4	Jumantono	19.991	20.406	40.397	97,97
5	Matesih	19.001	19.429	38.430	97,80
6	Tawangmangu	21.059	21.244	42.303	99,13
7	Ngargoyoso	15.341	15.692	31.033	97,76
8	Karangpandan	18.573	19.192	37.765	96,77
9	Karanganyar	36.701	38.027	74.728	96,51
10	Tasikmadu	27.463	38.572	56.035	96,12
11	Jaten	38.542	39.740	78.282	96,99
12	Colomadu	35.041	36.157	71.171	96,84
13	Gondangrejo	36.293	36.599	72.892	99,16
14	Kebakramat	28.904	29.817	58.721	96,14
15	Mojogedang	28.928	29.153	58.081	99,23
16	Kerjo	16.189	16.600	31.789	97,52
17	Jenawi	12.068	12.592	24.660	95,54
	Kabupaten	402.530	410.629	813.159	98,03
	Provinsi	16.117.634	16.334.952	32.452.586	99
	Indonesia	119.264.896	17.840.155	237.105.051	101

Jika dibandingkan dengan periode sensus sebelumnya yakni SP 2000 sebesar 758.718 jiwa, maka laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Karanganyar sebesar 0.70%. Laju pertumbuhan di tiap kecamatan bervariasi, namun laju pertumbuhan yang terbesar berada di Kecamatan Colomadu, yakni sebesar 2,84% disusul Kecamatan Gondangrejo sebesar 1.51% dan Kecamatan Tasikmadu menempati urutan ketiga sebesar 1.13%. Adapun kecamatan yang memiliki LPP negatif berada di 4 (empat) kecamatan yakni kecamatan Jatipuro (-1,23%), Kecamatan Jumapolo (-0,62%), Kecamatan Jumentono (-0,21%) dan Kecamatan Jatiyoso (-0,18%), dilihat dalam tabel berikut dibawah ini.

Tabel 1.2 Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Karanganyar
Tahun 2000-2010



Dari hasil pencacahan Sensus Penduduk 2010, jumlah penduduk Kabupaten Karanganyar sementara adalah 813.159 jiwa, terdiri atas 402.503 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 410.629 jiwa berjenis kelamin perempuan. Jadi jika dikaitkan dengan *sex ratio*, maka masih dibawah angka 100 yakni sebesar 98,03. Adapun kecamatan yang memiliki angka penduduk terbesar adalah Kecamatan Jaten (78.282 jiwa), diikuti Kecamatan Karanganyar (74.728 jiwa) dan Kecamatan Gondangrejo (72.892 jiwa). Sedangkan kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terendah di Kabupaten Karanganyar adalah Kecamatan Jenawi dengan jumlah penduduk sebanyak 24.660 jiwa. Berdasarkan data Sensus Penduduk 2010 (SP 2010) distribusi penduduk di Kabupaten Karanganyar didapat bahwa Kecamatan Jaten merupakan Kecamatan yang memiliki distribusi penduduk yakni sebesar 9.19%, sedangkan untuk persebaran penduduk lainnya berkisar 3% - 8%. Luas wilayah Kabupaten Karanganyar 773,78 Km², maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk di Kabupaten Karanganyar adalah 1.051 jiwa/Km².⁴⁶

3.2. Perbandingan Jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di Kabupaten Karanganyar.

Yang dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di berdasarkan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 ialah Camat atau Kepala Desa. Namun, pada kenyataannya di wilayah Kabupaten Karanganyar hanya Camat yang dapat menjabat sebagai PPAT Sementara. Kepala Desa di wilayah Kabupaten Karanganyar umumnya sekarang tidak lagi memangku jabatan sebagai PPAT Sementara.

Seperti yang sudah dijelaskan di awal, penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara dimaksudkan untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat PPAT-nya atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah Tertentu dengan mempertimbangkan keadaan Formasi PPAT di wilayah tersebut.

⁴⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karanganyar, "Hasil Sensus Penduduk 2010 Kabupaten Karanganyar Data Agrerat per Kecamatan", 2010.

Penunjukan camat sebagai PPAT Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar jelas harus mempertimbangkan keadaan Formasi PPAT di daerah tersebut. Sesuai dengan aturan dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 640/679 tanggal 11 Maret 1996 tentang Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1996 tanggal 11 Maret 1996 tentang Formasi PPAT. Di dalam peraturan pertama mengenai Formasi PPAT ini dijelaskan rumus matematik mengenai tata cara menghitung formasi dengan dasar pemikiran bahwa dengan meningkatnya kualitas perhubungan di kebanyakan daerah, dan desa ke kecamatan, serta jumlah permintaan penerbitan sertifikat sporadis di Daerah Tingkat II dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir memungkinkan jumlah kecamatan dipakai sebagai parameter. Rumus matematik untuk menetapkan formasi PPAT tersebut memakai koefisien korelasi dengan angka 3 (tiga) untuk daerah Kabupaten atau Kotamadya dan angka 4 (empat) untuk DKI Jakarta.

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Penetapan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten/Kotamadya, menetapkan Formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk Kabupaten Karanganyar adalah 65 (enam puluh lima). Adapun berdasarkan tembusan laporan rekapitulasi jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah Kabupaten Karanganyar Tahun 2010 dari Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar Nomor 5046/11-33.300/X/2010 kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Tengah, total jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Karanganyar adalah 71 (tujuh puluh satu) yang terdiri dari 54 (lima puluh empat) PPAT yang Notaris dan 17 (tujuh belas) PPAT Sementara yakni Camat. Hal ini menunjukkan bahwa formasi PPAT di wilayah Kabupaten Karanganyar tersebut sudah cukup terpenuhi.

Status tanah di wilayah Kabupaten Karanganyar sendiri lebih banyak yang sudah bersertifikat dibandingkan dengan yang belum bersertifikat, menurut data pada akhir tahun 2010, perkiraan jumlah bidang tanah sebanyak 815.488 dan perkiraan jumlah bidang tanah terdaftar sebanyak 570.838, jadi jumlah bidang tanah yang belum terdaftar adalah 244.650. Kemudian berdasarkan data laporan yang memuat rincian/jenis kegiatan rata-rata kegiatan pelayanan pendaftaran

tanah selama 12 (dua belas) bulan terakhir periode November 2009 sampai Oktober 2010 di Kabupaten Karanganyar dibagi dalam 3 (tiga) jenis kegiatan, untuk kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah sebanyak 32.909, untuk kegiatan pendaftaran hak dan informasi sebanyak 21.282 dan pendaftaran tanah pertama kali sebanyak 3.543 permohonan.⁴⁷

Dengan data-data tersebut dapat diketahui bahwa kebutuhan masyarakat di wilayah Kabupaten Karanganyar untuk mendapatkan pelayanan di bidang pertanahan cukup tinggi. Namun, hingga saat ini penunjukan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di Kabupaten Karanganyar tetap berlangsung walaupun formasi PPAT (yang juga Notaris) dapat dikatakan telah mencukupi jika dilihat dari luas dan jumlah penduduk, tingkat kebutuhan pelayanan di bidang pertanahan serta jumlah PPAT (yang juga Notaris) diperkotaan yang sudah dapat melayani kebutuhan masyarakatnya.

Disisi lain, pada praktiknya dengan kurangnya pendidikan dan pembinaan di bidang pertanahan ternyata banyak ditemui penyimpangan yang dilakukan Camat dalam melaksanakan kedudukan dan fungsinya sebagai PPAT Sementara di Wilayah Kabupaten Karanganyar. Hal ini tentu merugikan masyarakat setempat yang menggunakan jasa Camat sebagai PPAT Sementara. Hal inilah yang menjadi permasalahan menyangkut jumlah PPAT (yang juga Notaris) yang sebenarnya telah cukup untuk suatu daerah Kabupaten Karanganyar, namun ternyata masih banyak masyarakat yang lebih mempercayai Camat sebagai PPAT Sementara dalam melakukan pelayanan di bidang pertanahan.

4. Analisa Permasalahan Hukum

4.1. Mengenai wilayah Kabupaten Karanganyar apakah merupakan daerah terpencil ditinjau dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lainnya. Pembentukan, nama, batas dan ibukota yang demikian ditetapkan dengan Undang-undang, dan untuk menentukan batas dimaksud, setiap

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Priyanto, selaku Kepala Kasupsi Peralihan Pembebanan Hak dan PPAT Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, tanggal 23 November 2010.

Undang-undang mengenai pembentukan daerah dilengkapi dengan peta yang dapat menunjukkan dengan tepat letak geografis daerah yang bersangkutan.⁴⁸

Belum diketahui secara pasti bagaimana batasan dan definisi untuk dapat dikatakan sebagai suatu daerah yang terpencil, karena selama ini pandangan masyarakat terhadap suatu daerah dikatakan terpencil bila berada di atas pegunungan dan berjarak sangat jauh dari perkotaan.⁴⁹

Pengertian daerah terpencil sendiri dapat dikatakan sebagai suatu daerah yang secara ekonomis mempunyai potensi yang layak dikembangkan tetapi keadaan prasarana ekonomi pada umumnya kurang memadai dan sulit dijangkau oleh transportasi umum, sehingga untuk mengubah potensi ekonomi yang tersedia menjadi kekuatan ekonomi yang nyata, penanam modal menanggung risiko yang cukup tinggi dan masa pengembalian yang relatif panjang, termasuk daerah perairan laut yang mempunyai kedalaman lebih dari 50 (lima puluh) meter yang dasar lautnya memiliki cadangan mineral.⁵⁰

Timbul pertanyaan apakah daerah terpencil juga merupakan daerah yang tertinggal, melihat dari pengertian daerah tertinggal adalah daerah Kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional, dan berpenduduk yang relatif tertinggal. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana. Di samping itu, daerah tersebut secara ekonomi mempunyai potensi untuk maju namun mengalami ketertinggalan sebagai akibat terjadinya konflik sosial maupun politik.⁵¹ Dari penjelasan ini hendaknya kita dapat mengambil pengertian bahwa daerah terpencil belum tentu merupakan daerah yang tertinggal, karena untuk dapat disebut sebagai daerah tertinggal ialah secara geografis

⁴⁸ Hince IP Pandjaitan, et al., *Radio Pagar Hidup Otonomi Daerah*, (Jakarta: Internews Indonesia, 2000), hlm. 57.

⁴⁹ <http://susiafm.com/index.php/news/125-kriteria-daerah-terpencil-masih-kabur>, “Kriteria Daerah Terpencil Masih Kabur”, diunduh 27 November 2010.

⁵⁰ <http://www.kanwilpajakwpbesar.go.id/?task=static&PID=42>. “Penerbitan Persetujuan Daerah Terpencil”, diunduh 27 November 2010.

⁵¹ http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=65&limitstart=1, diunduh 27 November 2010.

terisolir dari daerah-daerah lainnya dan merupakan daerah yang tertinggal baik secara potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia nya yang tidak berkembang. Sehingga kata terpencil jangan di artikan sebagai daerah yang tertinggal.

Daerah terpencil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf d, Pasal 6 ayat (1) huruf a, Pasal 9 ayat (1) huruf d dan Pasal 11 ayat (15) dan ayat (16) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1991 adalah daerah yang memiliki potensi ekonomi berupa sumber daya alam di bidang pertanian, perhutanan, pertambangan, pariwisata dan perindustrian, tetapi keadaan prasarana dan sarana ekonomi yang tersedia masih terbatas, sehingga untuk mengubah potensi ekonomi yang tersedia menjadi kekuatan ekonomi nyata, penanam modal perlu membangun atas beban sendiri prasarana dan sarana yang dibutuhkannya seperti jalan, pelabuhan, tenaga listrik, telekomunikasi, air, perumahan karyawan, pelayanan kesehatan, sekolah, tempat peribadatan, pasar dan kebutuhan sosial lainnya, yang memerlukan biaya yang besar.

Guna mengetahui apakah wilayah Kabupaten Karanganyar merupakan daerah yang terpencil, hendaknya kita dapat memahami terlebih dulu mengenai ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tidak disebutkan secara jelas mengenai pengertian daerah yang terpencil. Namun, dalam undang-undang tersebut dibedakan mengenai suatu kawasan pedesaan dan kawasan perkotaan. Pengertian kawasan pedesaan sendiri telah diartikan secara harfiah dalam Undang-Undang ini, bahwa kawasan pedesaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi, sedangkan kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Berdasarkan dari peraturan tersebut diatas, dan ditinjau dari keadaan geografis Kabupaten Karanganyar yang terdiri atas 17 (tujuh belas) kecamatan

yang meliputi 177 desa/kelurahan serta kegiatan utama masyarakatnya adalah pertanian, maka dapat dikatakan bahwa hampir seluruh wilayah Kecamatan pada Kabupaten tersebut merupakan kawasan pedesaan. Dengan demikian, wilayah Kabupaten Karanganyar merupakan daerah yang sebagian besarnya adalah kawasan pedesaan dan telah memenuhi kriteria sebagai daerah pedesaan menurut Undang-Undang tersebut diatas. Memang secara eksplisit di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah tersebut tidak menjelaskan mengenai daerah terpencil. Namun dalam hal ini jika dikaitkan dengan pengertian di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1991 Tentang Pajak Penghasilan, maka daerah kabupaten karanganyar adalah termasuk kriteria daerah terpencil.

Muhammad Ari Mukhlason, membuat kriteria daerah terpencil di Pulau Jawa yaitu dengan keterjangkauan ibu kota kabupatennya dari ibu kota kabupaten terdekat baik dari sisi jarak, waktu tempuh, maupun sarana transportasinya. Dengan kriteria ini, maka memberikan batasan jika waktu tempuh dicapai lebih dari satu setengah (1.5) jam atau 90 menit dengan menggunakan transportasi umum, dan jaraknya dengan ibu kota tetangga adalah minimal 50 km, maka kabupaten tersebut dapat digolongkan sebagai daerah terpencil.⁵²

Menurut Priyanto selaku Kasupsi Peralihan Pembebanan Hak dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, memberikan pengertian bahwa Kabupaten Karanganyar bukan merupakan daerah terpencil karena kabupaten ini termasuk daerah yang cukup berpotensi dan kegiatan pasar serta keadaan sumber daya manusia nya yang aktif, serta kondisi strategis wilayah yang *exclave* atau berada dekat dengan Kota Solo dan terletak diantara Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Sukoharjo.⁵³

Namun, menurut Joko Budiutomo, selaku Camat dari Kecamatan Karanganyar, memberikan pemahaman yang berbeda bahwa Kabupaten Karanganyar termasuk daerah terpencil karena dari beberapa jumlah kecamatan yang ada, banyak yang merupakan daerah pedesaan yang jauh dari perkotaan, berhadapan dengan standarisasi masyarakat yang jauh dari sumber daya manusia

⁵² <http://mukhlason.wordpress.com/2009/09/30/daerah-terpencil-di-jawa-bagian-1/>
"Daerah Terpencil di Jawa (bagian 1)" diunduh 27 November 2010.

⁵³ Hasil wawancara, tanggal 23 November 2010.

yang aktif, sarana prasarana yang kurang memadai, transportasi yang sulit dijangkau, pasar primitif serta pendapatan masyarakat yang dibawah upah minimum regional.⁵⁴

Dari uraian-uraian mengenai pengertian daerah terpencil tersebut diatas, maka menurut pendapat Penulis, kategori suatu daerah untuk dapat dikatakan sebagai daerah yang terpencil adalah daerah yang memiliki potensi ekonomi sumber daya alam khususnya dibidang pertanian, tetapi keadaan prasarana dan sarana ekonomi yang tersedia masih terbatas dan sulit dijangkau oleh transportasi umum. Daerah terpencil ini umumnya merupakan suatu kawasan pedesaan yang jauh dari kawasan perkotaan.

Sejalan dengan hasil pengamatan Penulis di lapangan dan sesuai dengan identitas daerah “Intanpari” (Industri-Pertanian-Pariwisata), merupakan potensi Kabupaten Karanganyar yang mendapatkan prioritas untuk dikembangkan, hal ini didukung dengan semboyan Karanganyar Tentram (Tenang, Teduh, Rapi, Aman dan Makmur). Berbagai potensi pertanian, agrobisnis, agroindustri telah cukup memadai. Kondisi sarana transportasi yang terdapat di Kabupaten Karanganyar dilalui jalan negara yang menghubungkan kota Solo-Surabaya, meski jalur ini tidak melintasi ibukota kabupaten Karanganyar. Bagian barat kabupaten ini termasuk wilayah pengembangan Kota Surakarta, khususnya di Kecamatan Jaten. Ibukota Kabupaten Karanganyar berada di jalur wisata Solo-Tawangmangu-Sarangan-Magetan-Madiun. Angkutan umum dilayani oleh angkutan bus jurusan Solo-Karanganyar-Tawangmangu. Meski dilintasi jalur kereta api (Solo-Madiun-Surabaya), tidak ada kereta api penumpang yang singgah di wilayah kabupaten ini. Jarak Tempuh menuju Ibukota Karanganyar yakni Kecamatan Karanganyar sendiri berada sekitar 14 km (kilo meter) sebelah timur kota Surakarta yang merupakan daerah terdekatnya, sehingga jarak tempuh menuju Kabupaten Karanganyar tidak lebih dari 50 km (kilo meter).

Akan tetapi, meski wilayah Kabupaten Karanganyar memiliki potensi sumber daya alam yang cukup memadai, namun tidak diseimbangi dengan keadaan sarana dan prasarana dan transportasi yang merata pada setiap Kecamatan di daerah tersebut. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan adanya

⁵⁴ Hasil wawancara, tanggal 18 November 2010.

grafik serta data yang tidak merata terhadap suatu intensitas kegiatan yang terjadi di wilayah Kabupaten Karanganyar dan lebih banyaknya kecamatan-kecamatan di Kabupaten Karanganyar yang merupakan kawasan pedesaan yang dimaksud dalam UU No.22 Tahun 1999 dengan kegiatan utamanya adalah pertanian, maka untuk Kecamatan tersebut kiranya dapat dikategorikan terpencil dibandingkan dengan Kecamatan lainnya yang termasuk kategori daerah yang padat dan memiliki intensitas sosial dan ekonomi yang tinggi.

Sehingga menurut Penulis, untuk beberapa wilayah Kecamatan di Kabupaten Karanganyar yang dari segi transportasinya sulit dijangkau, termasuk daerah yang rendah kepadatan penduduknya, dan merupakan kawasan pedesaan sesuai dengan pengertian dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka terhadap Kecamatan tersebut dapat dikategorikan sebagai daerah yang dianggap terpencil.

4.2. Mengenai Peraturan PerUndang-Undangan yang berlaku saat ini dalam mengatur keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.

Mengingat luasnya wilayah negara Republik Indonesia dengan jumlah penduduk yang banyak dan tuntutan terlaksananya pembinaan masyarakat diberbagai bidang, maka Menteri Dalam Negeri atas nama Pemerintah Pusat melimpahkan wewenangnya kepada pejabat-pejabat yang ada di daerah/wilayah untuk melakukan pembinaan masyarakat dalam berbagai bidang. Para pejabat yang dimaksud berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala wilayah yang merupakan penguasa tunggal di wilayahnya. Mereka merupakan kepanjangan tangan pemerintah pusat dan bukan hasil pilihan rakyat. Salah satu kepala wilayah tersebut adalah Camat.

Camat sebagai PPAT Sementara, keberadaannya didasarkan pada wilayah kerja di Kecamatan karena jabatannya dimana yang bersangkutan berkedudukan sebagai kepala wilayah. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, secara terminologi Camat diartikan sebagai kepala wilayah dibawah perintah dari Bupati dan/atau Gubernur sebagai Kepala Daerah. Namun dengan berkembangnya keadaan sosial masyarakat serta peraturan perundang-

undangan yang mengaturnya maka dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian Camat bukanlah kepala wilayah melainkan sebagai perangkat daerah di wilayah/pemangku wilayah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.⁵⁵

Camat merupakan pemimpin kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota. Camat berkedudukan sebagai koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah Kabupaten atau Kota. Camat diangkat oleh Bupati atau Walikota atas usul Sekretaris Daerah Kabupaten atau Kota terhadap Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat. Tugas camat adalah melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati sesuai karakteristik wilayah kebutuhan daerah dan menyelenggarakan kegiatan pemerintahan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Seorang Camat membawahi lurah, namun tidak bagi kepala desa.⁵⁶

Di dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah disebutkan bahwa Camat adalah Kepala Kecamatan yang menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati atau Walikota. Dalam melaksanakan kewenangannya, Camat bertanggungjawab kepada Bupati atau Walikota. Selain sebagai seorang Kepala Kecamatan, Camat juga berfungsi sebagai PPAT sementara. Kedudukan Camat sebagai PPAT sama kedudukannya dengan PPAT, tetapi seorang PPAT Sementara hanya berwenang membuat akta mengenai tanah-tanah yang terletak dalam daerah kerjanya.

Seperti yang sudah dijelaskan di awal, dalam pelaksanaan kewajiban Camat sebagai PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar secara normatif didasarkan pada Pasal 5 ayat (3) PP No.37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah yang menyebutkan bahwa, untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta PPAT tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat sebagai PPAT sementara (Camat atau Kepala Desa) untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat

⁵⁵ Hasil wawancara dengan Bachtiar Syarief, selaku Camat Kecamatan Jaten, tanggal 20 Oktober 2010

⁵⁶ <http://id.wikipedia.org/wiki/Camat> diunduh 27 November 2010.

PPAT, sebagai PPAT sementara. Maka dapat disimpulkan bahwa Camat dapat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. Penjabaran ini lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 tahun 1998, wewenang mengangkat dan memberhentikan Camat sebagai PPAT Sementara dilimpahkan kepada kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

Dalam penjelasan Pasal 5 ayat (3) Huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 disebutkan bahwa karena fungsinya di bidang pendaftaran tanah yang penting bagi masyarakat yang memerlukan, maka fungsi tersebut harus dilaksanakan di seluruh wilayah Negara. Oleh karena itu di wilayah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah, Camat perlu ditunjuk sebagai pejabat yang melaksanakan fungsi tersebut. Yang dimaksud dengan daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah daerah yang jumlah PPAT-nya belum memenuhi jumlah formasi yang ditetapkan oleh Menteri. Di daerah yang sudah cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah dan merupakan daerah tertutup untuk pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah baru, Camat yang baru tidak lagi ditunjuk sebagai PPAT Sementara.

Penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara tidak secara otomatis ditunjuk karena jabatannya, hal ini dibuktikan dengan surat pengangkatannya dan telah disumpah sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sejalan dengan berkembangnya hukum di Indonesia guna menjamin kepastian hukum penunjukan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara memerlukan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantr Wilayah BPN Provinsi.

Sebenarnya mengenai tugas dan wewenang dalam hal pelayanan oleh pertanahan yang dilakukan oleh Camat sebagai perangkat daerah juga telah diatur dalam Peraturan perundang-undangan mengenai Pemerintahan Daerah, yakni dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, disebutkan bahwa dapat dilimpahkannya suatu tugas pembantuan yakni penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau desa serta dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Tugas pembantuan dimaksud telah ditegaskan dalam Pasal 13 ayat

(1) huruf k dan Pasal 14 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengenai pelayanan pertanahan yang merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota.

Secara sistematis tugas, wewenang dan kewajiban pemerintah wilayah kecamatan sangat luas dan tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan dapat dikelompokkan menjadi beberapa bidang, berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan, kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota kepada Camat dapat dibagi dalam 5 (lima) bidang, yakni: bidang pemerintahan; bidang ekonomi dan pembangunan; bidang pendidikan dan kesehatan; bidang sosial dan kesejahteraan rakyat, dan bidang pertanahan.

KEPMENDAGRI Nomor 158 Tahun 2004 mengatur mengenai tugas dan kewenangan yang dilakukan oleh Camat dalam bidang pertanahan meliputi:

1. Pengawasan atas tanah-tanah Negara dan tanah asset Pemerintahan Daerah diwilayah kerjanya;
2. Pembantuan terhadap pelaksanaan pembebasan tanah milik dan pelepasan hak yang akan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan, serta peralihan status tanah dari tanah Negara menjadi hak milik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
3. Pembantuan dalam hal penetapan peruntukan, proses pengalihan dan perubahan status tanah kekayaan desa serta pengalihan status tanah kekayaan desa yang berubah menjadi kelurahan;
4. Pelaksanaan monitoring dan inventarisasi terhadap setiap kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan tanah terlantar, tanah Negara bebas, dan tanah timbul di wilayah kerjanya.

Dapat dikatakan bahwa pemerintahan wilayah kecamatan disamping melaksanakan tugas pemerintahan umum masih dapat melaksanakan urusan-urusan dan tugas pembantuan yang merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah/kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah atau sering disebut dengan Dekonsentrasi.

Camat kepala wilayah kecamatan adalah aparat dekonsentrasi di bawah Bupati/Walikota, sebagaimana ditentukan dalam pelaksanaannya yang sebagian dapat ditugaskan kepada pemerintah daerah Propinsi/Kabupaten/Kota berdasarkan tugas pembantuan sebagai urusan wajib pemerintahan daerah yang bersangkutan berupa pelayanan di bidang pertanahan.

Sehubungan dengan melekatnya jabatan dwifungsi Camat menyebabkan Camat juga mempunyai dwifungsi perihal tugas pokok dan tugas tambahan. Dalam hal ini, selain mempunyai tugas pokok sebagai perangkat daerah di suatu wilayah kecamatan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, juga mengemban tugas tambahan sebagai PPAT Sementara yang menurut UU Pemerintahan Daerah, Camat menerima pelimpahan kewenangan untuk melaksanakan tugas tambahan khususnya dalam bidang pertanahan, dan dalam melaksanakan kewenangannya, Camat bertanggung jawab kepada Bupati atau Walikota.

Pelaksanaan dari KEPMENDAGRI Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan diterjemahkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan kabupaten Karanganyar, dimana dalam Pasal 3 ayat (1) dijelaskan mengenai pelimpahan kewenangan pemerintahan oleh Bupati kepada Camat di lingkungan kecamatan Kabupaten Karanganyar dalam melaksanakan tugas umum pemerintahannya tersebut. Kemudian diatur secara khusus dalam Peraturan Bupati Karanganyar Nomor 12 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas dan Fungsi Jabatan Struktural Pada Kecamatan Kabupaten Karanganyar, bahwa uraian tugas umum pemerintahan yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dijelaskan dalam ayat selanjutnya yakni ayat 3 huruf h bahwa Camat mempunyai tugas dan fungsi untuk memberikan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang diberikan yang diperlukan warga masyarakat dan pelayanan di bidang pertanahan.

Pertanggung jawaban Camat dalam menjalankan jabatan selaku perangkat daerah yang merupakan aparat pemerintahan dengan Camat sebagai PPAT Sementara ialah terpisah sesuai dengan tugas, wewenang dan kewajibannya, dan berbeda dalam pembinaan teknis dan kedudukannya. Camat yang berkedudukan

selaku aparat daerah berada di bawah pembinaan jajaran Departemen Dalam Negeri, sedangkan dalam kedudukannya selaku PPAT Sementara, Camat berada di bawah pembinaan jajaran Badan Pertanahan Nasional.

Perlu disadari bahwa keberadaan camat sebagai PPAT Sementara hanyalah bersifat sementara saja, artinya sampai dengan terpenuhinya formasi PPAT di daerah kerja yang bersangkutan. Pemberian tugas dan kewenangan tersebut sifatnya sementara karena *ex officio* sebagai Kepala Kecamatan. Sebagai aparat pemerintah karena jabatannya Camat wajib dan harus mengetahui betul dan mengerti kondisi dan permasalahan di wilayahnya utamanya masalah pertanahan (status kepemilikan mutasi tanah, rencana pemanfaatan dan penggunaannya). Dengan kondisi jabatan demikian, dalam praktek pelaksanaan fungsi ke-PPAT-an, tidak dapat dilepaskan/dipisahkan secara tegas dengan fungsi sebagai Perangkat Daerah maupun Pegawai Negeri dengan predikat abdi negara dan abdi masyarakat. Padahal jelas kita ketahui dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dan Peraturan KaBPN Nomor 1 Tahun 2006 dinyatakan dengan tegas bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah dilarang merangkap jabatan sebagai Pegawai Negeri.

Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara adalah Camat yang merupakan Pegawai Negeri, sementara menurut Pasal 7 ayat 2 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 30 ayat 1 huruf b Peraturan KaBPN Nomor 1 Tahun 2006, jabatan PPAT tidak diperbolehkan dirangkap dengan jabatan sebagai Pegawai Negeri, namun demikian dengan alasan belum cukupnya jumlah Pejabat Pembuat Akta, penunjukan Camat sebagai PPAT dengan tambahan kata sementara itu tetap berlanjut.

4.3. Mengenai keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar apakah masih relevan.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, kewajiban Camat sebagai PPAT Sementara dalam menjalankan tugas-tugas dari Pejabat Pembuat Akta Tanah sama dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang ada di Kabupaten Karanganyar. Kedudukan dan pelaksanaan kewajiban Camat sebagai PPAT Sementara pada umumnya ialah sama, namun dibedakan dari sifatnya yang hanya sementara saja

yaitu sementara dalam arti apabila di daerah tersebut Formasi PPAT-nya telah penuh dan dia tidak lagi menjabat sebagai Camat selaku Aparat Daerah maka yang bersangkutan tidak lagi menjabat sebagai PPAT Sementara. Dengan demikian kewajiban PPAT/Notaris dan kewajiban Camat sebagai PPAT Sementara harus dilakukan menurut ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dan Peraturan KaBPN Nomor 1 Tahun 2006.

Berdasarkan pembagian wilayah administrasi Kecamatan di Kabupaten Karanganyar yang terbagi dalam 17 (tujuh belas) kecamatan, maka jumlah Camat sebagai PPAT Sementara adalah 17 (tujuh belas). Di wilayah Kabupaten Karanganyar, Camat yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara untuk pertama kalinya wajib mengikuti pelatihan di bidang pertanahan yang diselenggarakan di Kepala Wilayah Provinsi (Jawa Tengah) yakni di Semarang selama seminggu lamanya sebelum melakukan jabatannya secara nyata. Berdasarkan Surat Tanda Telah Mengikuti Pembekalan Teknis di bidang Pertanahan, kemudian dapat dilaksanakan pengangkatan dan pelantikan sebagai PPAT Sementara oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar.

Setiap mutasi/perpindahan antar Camat di setiap kecamatan di Kabupaten Karanganyar, bagi Camat yang sebelumnya telah mengikuti pembekalan teknis pertanahan di Kakanwil BPN Semarang tidak perlu lagi mengikuti pelatihan tersebut, namun sebagai Camat Pengganti sebelum memperoleh jabatan sebagai PPAT Sementara juga tidak secara otomatis ditunjuk melainkan juga harus melewati proses seperti BINTEK (Pembinaan Teknis) di Semarang selama 2 (dua) hari, dan setelah mendapatkan sertifikat juga harus terlebih dulu dilantik di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. Proses ini memakan waktu kurang lebih selama 3 (tiga) bulan, dan selama tenggang waktu tersebut Camat Pengganti tidak boleh membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Camat sebagai PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar tetap dibutuhkan oleh masyarakat, walaupun di wilayah tersebut telah terdapat cukup banyak PPAT (yang juga Notaris). Hal ini berkenaan dengan status tanah di Kabupaten Karanganyar kebanyakan masih merupakan peninggalan Karaton Pura Mangkunegaran dan kepemilikannya ialah milik Pura Mangkunegaran. Bentuknya dapat dilihat dari kepemilikan bekas tanah hak milik adat dan hak ulayat yang

dibukukan dalam Buku C desa (*Letter C*) yang artinya seseorang dianggap memiliki tanah apabila tercatat di dalam Buku Induk Desa/Buku C desa tersebut. Dengan lahirnya UUPA seharusnya semua hak-hak adat bisa dikonversi, namun pelaksanaannya belum tuntas secara keseluruhan karena masih banyak penyelewengan yang terjadi pada pemilik masing-masing Buku C desa tersebut. Oleh karenanya masyarakat lebih cenderung memilih Camat sebagai PPAT Sementara dengan asumsi bahwa mereka lebih mengenal wilayahnya serta daerah tugasnya dibandingkan PPAT yang Notaris.⁵⁷

Hal lainnya adalah bahwa PPAT (yang juga Notaris) cenderung berkedudukan atau berkantor di pusat saja, yaitu di Ibukota Karanganyar yakni di Kecamatan Karanganyar. Selain itu PPAT tidak menyebar secara merata dalam 17 (tujuh belas) kecamatan yang ada di Kabupaten Karanganyar, bahkan di beberapa kecamatan tidak terdapat PPAT. Dari jumlah 54 (lima puluh empat) PPAT yang terdapat di wilayah Kabupaten Karanganyar, ternyata hanya tersebar di 9 (sembilan) kecamatan yang terdapat PPAT yakni paling banyak di kecamatan Karanganyar, Colomadu, Jaten, Kebakkramat, Karangpandan, dan Tasikmadu. Untuk kecamatan Gondangrejo, Kerjo dan Matesih hanya terdapat 1 (satu) PPAT, sementara kecamatan lainnya belum terdapat PPAT yang berkedudukan di sana. Dengan keadaan ini mengakibatkan masyarakat Kabupaten Karanganyar yang sebagian besar merupakan kawasan pedesaan akan sangat sulit untuk berkomunikasi dengan mereka sehingga masyarakat tersebut masih mengandalkan dan menggunakan jasa Camat sebagai PPAT Sementara.

Keberadaan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di Kabupaten Karanganyar, masih diperlukan sebab Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang juga Notaris) banyak terkonsentrasi di Kota. Peranan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara sangat besar dikaitkan dengan tingkat pemahaman masyarakat tentang pendaftaran tanah yang relatif masih minim. Namun demikian kondisi tersebut harus diantisipasi secara positif oleh Camat. Seharusnya kondisi demikian justru menjadi dorongan tersendiri bagi Camat sebagai PPAT untuk mawas diri dalam pemberian pelayanan ke PPAT-an kepada masyarakat, akan tetapi pada praktiknya ternyata masih ditemukan beberapa

⁵⁷ Hasil wawancara dengan Joko Budiutomo, selaku Camat Colomadu, tanggal 18 November 2010.

penyimpangan yang dilakukan oleh Camat dalam kedudukan dan fungsinya sebagai PPAT Sementara dalam melaksanakan kewajiban sebagai PPAT Sementara.

Masih terlihat dalam praktik bahwa Camat yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara belum menguasai cara pembuatan akta, terutama dalam hal komparasi serta kurang memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat yang membutuhkan jasanya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, ini ditunjukkan dengan kurangnya kesadaran bagi Camat untuk berperan aktif dalam kegiatan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan yang berakibat masih terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh Camat dalam pelaksanaan fungsi dan kedudukannya sebagai PPAT Sementara.

Banyak Camat yang sering mewakilkan Sekretaris Camat sebagai wakil bagi dirinya dalam keikutsertaannya terhadap pembinaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan setempat., terutama dalam hal pembuatan akta dan pengawasan dengan cenderung dilimpahkannya tugas tersebut kepada Sekretaris Camat-nya. Terhadap hal ini, apabila Camat sebagai PPAT Sementara yang tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya serta melakukan penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah mengaturnya, maka baginya dapat dikenakan tindakan administratif berupa teguran tertulis sampai pemberhentiannya dari jabatannya sebagai PPAT, bahkan juga dapat dikenakan tuntutan ganti rugi baginya oleh pihak-pihak yang menderita kerugian akibat diabaikannya ketentuan-ketentuan tersebut. Ketentuan ini merupakan hal yang perlu tetap untuk dipertahankan demi kejernihan hukum dan terwujudnya tertib administrasi pertanahan.

Mengingat status tanah serta Formasi PPAT di wilayah Kabupaten Karanganyar yang telah mencukupi dilihat dari tersedianya jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Notaris dengan Camat sebagai PPAT Sementara, berdasarkan keadaan ini, walaupun telah terdapat cukup banyak PPAT (yang juga Notaris), namun PPAT Sementara tetap dibutuhkan oleh masyarakat. Hal ini juga tidak lepas dari fungsi PPAT Sementara yang disamping berperan sebagai kepala pemerintahan di wilayah kecamatannya juga berperan selaku PPAT. Disamping itu bila dipandang dari keadaan geografis, penyebaran penduduk serta ditambah

tingkat pendidikan, sosial dan ekonomi di wilayah Kabupaten Karanganyar yang tidak merata khususnya untuk wilayah kecamatan yang merupakan kawasan pedesaan, maka peranan Camat sebagai PPAT Sementara masih diperlukan khususnya untuk beberapa wilayah kecamatan yang merupakan kawasan pedesaan dan bukan merupakan kawasan perkotaan yang padat.

Dengan demikian menurut Penulis, untuk Kabupaten Karanganyar, fungsi dan kedudukan Camat selaku PPAT Sementara masih sangat dibutuhkan, terutama untuk tanah-tanah yang terletak di wilayah kecamatan yang sebagian besar merupakan kawasan pedesaan. Camat yang juga sebagai PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar disamping perannya selaku Aparat Daerah dan kepanjangan tangan dari Bupati juga dianggap sebagai Pejabat Pemerintah yang dapat diminta bantuannya dalam perbuatan-perbuatan hukum terhadap tanah masyarakat setempat. Oleh karena itu, keberadaan Camat selaku PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar masih sangat relevan dan sesuai dengan kebutuhan pelayanan di bidang pertanahan dan keadaan masyarakat dan geografis daerah.

Namun, hendaknya keadaan tersebut sejalan dengan keinginan untuk lebih mawas diri dan koreksi bagi setiap Camat dalam melaksanakan jabtannya sebagai PPAT Sementara, agar meminimalkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan terhadap ketentuan yang telah ada. Alangkah baiknya pembinaan tersebut dapat diresapi dengan baik sehingga peran Camat sebagai PPAT Sementara di Kabupaten Karanganyar dapat sesuai dengan tujuan penunjukannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo Pasal 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006, yaitu untuk membantu program pemerintah dalam rangka pelaksanaan pendaftaran tanah menuju tertib administrasi pertanahan. Kantor Pertanahan dan PPAT dengan disiplin yang tinggi dan secara teratur, seharusnya lebih sering mengadakan penyuluhan-penyuluhan di bidang pertanahan, khususnya penyuluhan yang berkenaan dengan catur tertib hukum pertanahan agar kesadaran hukum dalam masyarakat dan Pejabat yang terkait di kabupaten Karanganyar dapat berhasil dan berjalan seperti apa yang diharapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB III

PENUTUP

3.1. KESIMPULAN

Setelah menganalisis apa yang diuraikan dalam bab terdahulu, maka dapat disimpulkan bahwa:

- 3.1.1 Daerah yang terpencil adalah daerah yang memiliki potensi ekonomi sumber daya alam, tetapi keadaan prasarana dan sarana ekonomi yang tersedia masih terbatas dan sulit dijangkau oleh transportasi umum. Daerah terpencil ini umumnya merupakan suatu kawasan pedesaan yang jauh dari kawasan perkotaan. Wilayah Kabupaten Karanganyar yang sebagian besar merupakan kawasan pedesaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah termasuk daerah yang terpencil. Hal ini juga sejalan dengan hasil penelitian Penulis dilapangan bahwa keadaan sarana dan prasarana serta transportasi di daerah Kabupaten Karanganyar tidak merata, walaupun dari segi potensi sumber daya alamnya cukup memadai.
- 3.1.2. Berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai pembangunan daerah dan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, Camat mempunyai dwifungsi jabatan dimana sebagai perangkat daerah mempunyai tugas utama yang melaksanakan tugas pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pertanahan yang merupakan pelimpahan tugas dari Bupati/Gubernur dan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara yang merupakan tugas tambahan.
- 3.1.3. Keberadaan Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara di wilayah Kabupaten Karanganyar masih relevan dan sesuai dengan mempertimbangkan keadaan geografis, status tanah dan kebutuhan pelayanan masyarakat di daerah tersebut walaupun jumlah Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Notaris di kawasan perkotaan telah mencukupi apabila dilihat dari formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah,

namun karena keberadaan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang tidak merata maka masih diperlukan untuk kecamatan yang belum terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah-nya.

3.2. SARAN

- 3.2.1 Demi terwujudnya tertib administrasi pertanahan, hendaknya Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar supaya lebih aktif memberikan pembinaan-pembinaan di bidang pertanahan khususnya pengawasan yang rutin terhadap pelaksanaan tugas dan kewajiban Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara agar tidak terjadi lagi penyimpangan-penyimpangan pada praktiknya.
- 3.2.2 Di wilayah Kabupaten Karanganyar yang merupakan kawasan perkotaan seperti Kecamatan Kebakkramat, Kecamatan Gondangrejo, Kecamatan Jaten, Kecamatan Colomadu dan Kecamatan Karanganyar yang jumlah Pejabat Pembuat Akata Tanah-nya telah mencukupi, seharusnya pemerintah tidak lagi menunjuk kembali Camat di kecamatan-kecamatan tersebut untuk menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara.
- 3.2.3 Melihat perkembangan Pejabat Pembuat Akta Tanah di Indonesia saat ini, yang juga menghasilkan profesi hukum di bidang pertanahan yang telah cukup banyak, seharusnya keberadaan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara itu tidak lagi dilanjutkan, khususnya untuk daerah yang formasi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Notaris telah terpenuhi

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

Adi, Rianto. *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta : Granit, 2004.

Harsono, Boedi. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Ed. 3, Jakarta : Universitas Trisakti, 2007.

_____, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Ed. Revisi, Cetakan Sembilan. Jakarta : Djambatan, 2003.

Mamudji, Sri. *Et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Cetakan Pertama. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005. Masyhuri. *Teori Ekonomi Dalam Islam*. Yogyakarta : Kreasi Wacana, 2005.

Pandjaitan, Hinca IP. *Et al. Radio Pagar Hidup Otonomi Daerah*, Jakarta: Internews Indonesia, 2000

Parlindungan, AP. *Pendaftaran Tanah di Indonesia (berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997) dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP Nomor 37 Tahun 1998)*. Cetakan Keempat. Bandung: Mandar Maju, 2009.

_____, AP. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung : Mandar Maju, 1999.

Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010.

Setiadi, Witjipto. *Atribusi dan Delegasi Dalam Pelaksanaan Hukum*, Jogyakarta : Rajagrafindo, 2005.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3. Jakarta: UI Press, 1986.

_____. dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2004.

Soeredjo, Irawan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*. Surabaya : Arkola, 2003.

Soeromihardjo, Soedjarwo. *Mengkritisi Undang-Undang Pokok Agraria*. Jakarta : Cerdas Pustaka, 2009.

Sutedi, Adrian. *Tinjauan Hukum Pertanahan*. Jakarta : Pradnya Paramita, 2009.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah, “Kabupaten Karanganyar Dalam Angka 2005”, Karanganyar 2006.

_____, “Hasil Sensus Penduduk 2010 Kabupaten Karanganyar Data Agrerat per Kecamatan”, Karanganyar 2010.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*.

_____. *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960. LN. No. 104. TLN. No. 2043.

_____. *Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah*. UU No. 4 Tahun 1996. LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*, PP No.10 Tahun 1961. LN No.28 Tahun 1961, TLN No. 2344.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*. PP No. 24 Tahun 1997. LN No. 59 Tahun 1997, TLN No. 3696.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, PP No. 37 Tahun 1998. LN No.52 Tahun 1998, TLN No. 3746.

Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37*

Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. KaBPN No. 1 Tahun 2006.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [*Burgerlijk Wetboek*], Diterjemahkan oleh Subekti. Jakarta: Pradnya Paramita, 1992.

C. MAKALAH / ARTIKEL

Rusianto, Agus. “Dampak Peran Strategis Kepala Desa dalam Pendaftaran Tanah secara Sporadik.” *Renvoi* (Juli 2004). Hlm.21.

Winarsi, Sri. ”Pengaturan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sebagai Pejabat Umum”, *Yuridika*, Vol. 17 No.2, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, (Maret 2002). Hlm.186.

D. LAIN-LAIN

<http://id.kabupaen.karanganyar.go.id>, Diunduh 20 November 2010.

<http://id.wikipedia.org/wiki/Kecamatan>, “Kecamatan:”, Diunduh 27 November 2010.

<http://susiafm.com/index.php/news/125-kriteria-daerah-terpencil-masih-kabur>, “Kriteria Daerah Terpencil Masih Kabur”, Diunduh 27 November 2010.

<http://www.kanwilajakwpbesar.go.id/?task=static&PID=42> Daerah Terpencil, Monday, 11 February, 2008 “Penerbitan Persetujuan Daerah Terpencil”. Diunduh 27 November 2010.

<http://mukhlason.wordpress.com/2009/09/30/daerah-terpencil-di-jawa-bagian-1/> “Daerah Terpencil di Jawa (bagian 1)”. Diunduh 27 November 2010.

http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=65&limitstart=1, Diunduh 27 November 2010.