

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar dan penting dalam kehidupan manusia, sehingga dalam melaksanakan aktivitas dan kegiatannya manusia selalu berhubungan dengan tanah. Sehubungan dengan hal tersebut maka Pemerintah telah memberlakukan regulasi di bidang pertanahan, di antaranta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mempunyai maksud dan tujuan untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah diseluruh Indonesia.

Pemerintah dalam rangka mewujudkan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah, telah menyediakan suatu lembaga yaitu Lembaga Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, penyediaan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, serta untuk terselenggaranya tertib administrasi. Kegiatan pendaftaran tanah tersebut dapat dilakukan oleh pemerintah ataupun pemegang hak, untuk mendaftarkan haknya guna memperoleh bukti kepemilikan hak yang berupa sertipikat hak atas tanahnya.

Untuk melakukan kegiatan pendaftaran diserahkan kepada lembaga pemerintah non departemen yaitu Badan Pertanahan Nasional yang bertugas melaksanakan akan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional dibentuk melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Seiring dengan perkembangan di bidang pertanahan, peraturan tersebut mengalami berbagai perubahan dan yang terakhir adalah Peraturan Presiden Nomor: 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, disingkat BPN RI, selanjutnya disebut Perpres 10/2006. Adapun tugas BPN dinyatakan dalam Pasal 2 Perpres 10/2006 yaitu melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Menurut Ali Achmad Chomzah (2001: 6), diadakannya pendaftaran tanah akan membawa akibat hukum yaitu diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang lazim disebut sebagai sertifikat tanah kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal ini sesuai dengan Pasal 32 Ayat (1) PP 24/1997 bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Masalah-masalah yang berkaitan dengan tanah dari hari ke hari menunjukkan kecenderungan yang semakin kompleks. Benturan-benturan kepentingan yang mengakibatkan sengketa di bidang pertanahan dalam masyarakat baik antar perorangan, perorangan dengan pemerintah, maupun antar lintas sektoral saat ini biasanya menyangkut kepastian hukum atas tanah. Guna terciptanya kepastian hukum hak atas tanah diperlukan pendaftaran tanah. Masalah pendaftaran tanah ini telah diatur oleh pemerintah Indonesia, yaitu dengan dikeluarkannya dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, memberikan batasan dan ketentuan khusus mengenai Pendaftaran Tanah tersebut, hal ini diharapkan di dalam pemerataan pembangunan nasional umumnya dan permasalahan pendaftaran tanah khususnya dapat terlaksana dan membuahkan hasil yang maksimal.

Selanjutnya di dalam Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan. PPAT terdiri dari tiga kelompok yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris, Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Pejabat pembuat Akta Tanah dengan wewenang khusus.

Camat sebagai salah satu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara memiliki peran yang sama dan sejajar dengan peran PPAT Notaris. Artinya dalam menjalankan jabatannya tersebut, Camat sebagai PPAT Sementara harus sama-sama berpedoman dan berpegang pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun

1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Tapi Meskipun peran atau kewajiban sama dan sejajar antara PPAT Sementara dengan dengan PPAT Notaris sebagaimana yang sudah diatur dan ditentukan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998, tetapi di dalam kenyataannya masih ada terjadi penyimpangan, di antaranya dalam hal pemasangan papan nama PPAT Sementara, pada umumnya Camat tidak melakukan pemasangan papan nama dan hal ini tentunya terjadi penyimpangan. Hal ini dapat disebabkan bagi Camat, Jabatan PPAT hanyalah tugas tambahan dan masih banyak tugas-tugas pemerintahan yang lain yang belum terselesaikan, sehingga cukup papan nama saja camat saja.

Sesuai dengan uraian di atas maka diketahui bahwa tanggung jawab camat selain mempunyai tugas sebagai kepala wilayah, camat berperan juga sebagai PPAT Sementara jika telah mengajukan permohonan dan telah diangkat. Sebab semua itu adalah atas permohonan dan kemauan dari camat itu sendiri. Terkait dengan posisi dan kedudukan sebagai pengayom pamong praja dan penyuluh masyarakat, maka Camat wajib memahami dan melaksanakan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada praktiknya di lapangan kewenangan camat sebagai PPAT Sementara, termasuk Camat Pagar Dewa, dihadapkan pada beberapa kendala, di antaranya adalah keaktifan camat sebagai PPAT Sementara dalam proses pendaftaran tanah, paling banyak dilakukan hanya dalam hal pembuatan Akta Jual Beli (AJB), padahal kewenangan yang dimilikinya lebih dari itu. Hal ini dikarenakan masyarakat banyak yang yang kurang memahami dan kurang mendapat

penyuluhan bahwa peran Camat Sebagai PPAT Sementara juga meliputi: hibah, tukar menukar, pembagian hak bersama dan lain-lain. Pada sisi lain Camat sebagai PPAT Sementara, tidak melakukan pelaporan secara rutin setiap bulan, karena umumnya tidak ada transaksi pembuatan akta dalam satu bulan sehingga tidak perlu melapor ke Badan Pertanahan Nasional. Padahal ada atau tidak akta yang dibuat jika telah menjabat baik sebagai PPAT Notaris ataupun PPAT Sementara, wajib menyampaikan laporan, meskipun isi laporan tersebut adalah nihil.

Pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara, secara otomatis menjadikan Camat memiliki peran dan kewajiban yang sama dengan PPAT Notaris, demikian pula dalam hal membuat laporan bulanan, hal ini wajib dilakukan setiap bulannya meskipun dalam bulan yang berjalan tidak ada transaksi. Laporan bulanan ini berfungsi sebagai alat pengontrol bagi Badan Pertanahan Nasional.

Camat sebagai PPAT Sementara memiliki tanggungjawab yang berat dan mempunyai peran yang sangat penting di bidang pertanahan khususnya dalam proses pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan fungsi dan perannya tersebut harus dilaksanakan dan dilakukan dengan baik dan benar, terutama dalam penanganan dan pembinaan terhadap permasalahan yang akan timbul ke permukaan mengenai pendaftaran tanah di wilayah kerjanya. Mengingat penting dan strategisnya masalah pertanahan, maka sudah seharusnya camat sebagai PPAT Sementara berkewajiban mengusahakan terciptanya tertib administrasi pertanahan, termasuk penggunaan, pemanfaatan dan keabsahaan hak-hak atas tanah di wilayahnya, sehingga tercipta kepastian hukum dalam bidang pertanahan.

Kendala lain yang dihadapi camat sebagai PPAT Sementara adalah banyaknya tugas dalam bidang pemerintahan yang berkaitan dengan kedudukannya sebagai kepala wilayah kecamatan, sehingga membuat peran sebagai PPAT Sementara hanya merupakan tugas sampingan, akibatnya semua urusan yang berperan sebagai PPAT Sementara cenderung diserahkan kepada staf. Selain itu kurangnya penyuluhan-penyuluhan dari Badan Pertanahan tentang arti pentingnya pendaftaran tanah kepada masyarakat, mengakibatkan juga tugas camat jadi bertambah, yaitu juga harus melaksanakan penyuluhan-penyuluhan di antara tugas-tugas lainnya yang telah banyak menunggu.

Berdasarkan data prariset pada Kantor Kecamatan Pagar Dewa maka diketahui bahwa pada tahun 2013 terdapat sebanyak 16 warga yang mengajukan penerbitan Akta Jual Beli (AJB), padahal menurut catatan terdapat sebanyak 38 kegiatan jual beli tanah yang dilakukan oleh warga di Kecamatan Pagar Dewa. Artinya warga yang mengurus AJB hanya mencapai 42,10%, sedangkan sebanyak 57,90% tidak melaporkan ke Camat. Hal ini menunjukkan kesadaran warga untuk mengurus legalitas hak milik atas tanahnya masih relatif rendah dan menunjukkan camat kurang berperan dalam penerbitan Akta Jual Beli tanah di Kecamatan Pagar Dewa (Sumber: Prariset pada Kantor Kecamatan Pagar Dewa Kabupaten Tulang Bawang Barat. Selasa 10 Juni 2014).

Mengingat penting dan strategisnya masalah pertanahan, maka sudah seharusnya camat sebagai PPAT Sementara berkewajiban mengusahakan terciptanya kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan, termasuk penggunaan, pemanfaatan dan keabsahan pemilikan hak-hak atas tanah di wilayahnya dengan

cara mempersiapkan dirinya agar selalu memiliki kemampuan yang tinggi untuk menghindari kendala-kendala di lapangan yang semakin kompleks. Pengangkatan Camat sebagai PPAT Sementara pada dasarnya untuk memenuhi kekurangan formasi PPAT Notaris, sehingga perlu dipertimbangkan juga mengenai latar belakang pendidikan dari Camat itu sendiri, karena pendidikan sangat mempengaruhi kesanggupan camat dalam perannya sebagai PPAT Sementara. Dengan pendidikan yang memberikan ketrampilan khusus dan pengetahuan yang luas tentang hukum tanah, maka pelaksanaan peran dan kewajibannya sebagai PPAT Sementara akan terpenuhi.

Kecamatan Pagar Dewa merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Tulang Bawang Barat, dipimpin seorang camat yang menjabat sebagai PPAT Sementara. Dengan demikian maka camat memiliki kewenangan dalam bidang pertanahan di wilayah kecamatan. Berdasarkan hal tersebut maka penulis akan melakukan penelitian mengenai implementasi kewenangan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kecamatan Pagar Dewa Kabupaten Tulang Bawang Barat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: "Bagaimanakah implementasi kewenangan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kecamatan Pagar Dewa Kabupaten Tulang Bawang Barat?"

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kewenangan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kecamatan Pagar Dewa Kabupaten Tulang Bawang Barat

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis, yaitu sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat berguna untuk pengembangan bidang kajian Ilmu Manajemen Pemerintahan, khususnya kajian yang berkaitan dengan kewenangan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di wilayah pemerintahan kecamatan.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat berguna bagi Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Barat pada umumnya dan bagi Camat Pagar Dewa pada khususnya dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Selain itu sebagai salah satu referensi atau sumber informasi bagi pihak-pihak yang akan melakukan penelitian dengan kajian mengenai kewenangan camat pada masa-masa yang akan datang.