

KEWENANGAN CAMAT DALAM MEMBUAT SURAT GANTI RUGI TANAH BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh:

Muhammad Yusuf Siregar, SHI. MH
Dosen Tetap STIH Labuhanbatu
(Siregaryusuf90@yahoo.co.id)

ABSTRAK

Kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan terdapat dalam Pasal 14 ayat (1 k) UU No. 32 Tahun 2004 yang mengemukakan bahwa urusan pelayanan pertanahan menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Camat merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota dengan wilayah yang tertentu menerima limpahan wewenang tugas dan dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara. Adapun permasalahan dalam jurnal ini adalah Bagaimana kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, Bagaimana ketentuan hukum dan akibat hukum bagi Camat yang bertindak dalam membuat surat ganti rugi tanah. Metode yang digunakan dalam jurnal ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian terhadap masalah dengan melihat dari sumber peraturan- peraturan yang berlaku berkaitan dengan judul Kewenangan Camat Dalam Membuat Surat Ganti Rugi Tanah Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan. Pengaturan hukum bagi camat yang membuat surat ganti rugi tanah belum diatur dalam perundang-undangan, oleh karena itu akibat hukum bagi camat yang membuat surat ganti rugi diluar kewenangannya maka konsekwensinya surat ganti rugi yang dibuat oleh camat tidak dapat dikatakan sebagai akta otentik, karena dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang dan mengakibatkan akta tersebut hanya mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan sehingga tidak dapat dijadikan dasar pengalihan hak.

Kata Kunci : Kewenangan Camat, Surat Ganti Rugi.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu kebutuhan primer bagi manusia bahkan sampai meninggal manusia masih membutuhkan tanah. Kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Sumber daya tanah bagi setiap bangsa di dunia semakin penting, hal ini menjadikan kebutuhan akan tanah bertambah besar. Oleh karena itu untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan, bangsa Indonesia harus mampu memanfaatkan dan

menggunakan sumber daya tanah secara bijaksana¹.

Masalah tanah adalah masalah yang sangat menyentuh keadilan karena sifat tanah yang langka dan terbatas serta merupakan kebutuhan dasar setiap manusia, tidak selalu mudah untuk merancang suatu kebijakan pertanahan yang dirasakan adil untuk semua pihak. Kebijakan yang memberikan kelonggaran yang lebih besar kepada sebagian kecil masyarakat dapat dibenarkan apabila diimbangi dengan kebijakan serupa yang ditujukan kepada kelompok lain yang lebih besar².

Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Pemerintah pusat telah mengeluarkan Peraturan Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Adapun yang bertugas untuk melakukan pendaftaran peralihan hak yang ada

sekarang ini ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional³.

Dalam memberikan perlindungan hukum serta mensahkan hak dan kewajiban tiap individu dalam pendaftaran peralihan hak tanah, Negara memberikan kewenangan melalui profesi Notaris yang bertugas membuat beberapa jenis dokumen yang biasanya disebut dengan akta. Kewenangan Notaris dalam bidang hukum keperdataan untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, harus sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan, sehingga kepentingan para penghadap yang bersangkutan terlindungi dengan adanya akta tersebut⁴.

Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris menyebutkan bahwa : “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya”. Kemudian Undang-undang ini mengatur lebih lanjut mengenai kewenangan, kewajiban, dan larangan bagi Notaris. Pada bagian pertama Pasal 15 huruf f Undang-Undang Nomor 30 tahun

¹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djembatan, 2005. Hal. XXXVIII

² Badan Pertanahan Nasional, *Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta ; Biro Hukum dan Humas BPN, 2005. Hal. 4

³ Hasan Wargakusumah. *Hukum Agraria I*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995. Hal. 80

⁴ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah dan Konversi hak milik atas tanah menurut UUPA*, Bandung : Alumnus, 1988. Hal. 2

2004 tentang jabatan Notaris mengenai kewenangan Notaris dirincikan bahwa kewenangan Notaris juga meliputi membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Namun, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 menyebutkan yang dimaksud dengan 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”.

Pasal 7 (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT menyebutkan bahwa PPAT dapat merangkap jabatan sebagai Notaris, Konsultan atau Penasehat Hukum. Ini menunjukkan bahwa negara memberikan wewenang yang luas kepada PPAT untuk mengeluarkan suatu akta yang lebih spesifik yakni dibidang akta tanah.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT menjelaskan tentang siapa yang dapat diangkat sebagai PPAT yakni orang telah mendapat pendidikan khusus

spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diadakan oleh lembaga pendidikan tinggi di samping harus pula lulus dari ujian yang diadakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/Kantor Pertanahan Nasional⁵. Dengan demikian jika dirujuk dari aturan diatas, maka PPAT yang tidak mengikuti ujian ataupun belum pernah mendapatkan pendidikan khusus tentang PPAT, maka tidak akan mungkin / dapat diangkat sebagai PPAT.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (3) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang PPAT, menyebutkan bahwa :

“Untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah atau untuk melayani golongan masyarakat tertentu dalam pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah tertentu, Menteri dapat menunjuk pejabat-pejabat dibawah ini sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus : Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara”.

⁵ *Ibid*, Hal. 12

Pada kenyataannya meskipun di daerah tersebut sudah terdapat PPAT, banyak surat pelepasan hak dengan ganti rugi atas tanah yang belum memiliki tanda bukti hak dan belum bersertipikat yang masih merupakan tanah Negara atau tanah adat, dialihkan atau diganti rugikan oleh dan dihadapan camat yang secara umum disebut surat pernyataan pelepasan hak ganti rugi.

Alas hak atas tanah berupa surat-surat yang dibuat oleh Camat dengan berbagai macam ragam bentuk ditujukan untuk menciptakan bukti tertulis dari tanah-tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat. Penerbitan bukti-bukti pengusaan tanah tersebut ada yang dibuat di atas tanah yang belum di *konversi* maupun tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara dan kemudian tanah tersebut diduduki oleh masyarakat baik dengan sengaja ataupun diatur oleh Kepala Desa dan disahkan oleh Camat, seolah-olah tanah tersebut telah merupakan hak seseorang ataupun termasuk kategori hak-hak adat.

Peran camat sebagai PPAT telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 tentang PPAT dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI No. 4 tahun 1999. Camat dalam hal ini dapat

dikategorikan sebagai PPAT sementara. PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.

Dalam ketentuan pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 tentang PPAT juga menyebutkan 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 Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara.

Selain itu, Peran camat selaku pemerintah daerah diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat dalam hal pengurusan tanah sebagaimana dalam rumusan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa : “Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala

Kabupaten/Kota diantaranya adalah pelayanan pertanahan”⁶.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang diatas, maka terdapat beberapa pokok permasalahan dalam penelitian ini yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana ketentuan hukum dan akibat hukum bagi Camat yang bertindak dalam membuat surat ganti rugi tanah?

1.3 Tujuan Penelitian

Terkait dengan judul dan permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis ketentuan hukum dan akibat hukum bagi Camat

yang bertindak dalam membuat surat ganti rugi tanah?

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat baik yang bersifat praktis maupun teoretis. Secara teoritis akademis, hasil penelitian ini Memberi masukan dan sumbangan pemikiran dalam rangka penyusunan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan camat di bidang pertanahan serta memberi sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum agraria.

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberi manfaat untuk kepentingan penegakan hukum, sehingga dapat dijadikan masukan dalam cara berpikir dan cara bertindak hakim dalam mengambil keputusan guna mewujudkan tujuan hukum. Serta menjadi masukan bagi penegakan hukum bagi Hakim disamping dapat mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum, juga harus mewujudkan hukum yang memenuhi rasa keadilan yang mana konsekuensi kemerdekaan kekuasaan kehakiman di tangan Hakim harus dimaknai dan diimplementasikan untuk mewujudkan cita hukum yang berintikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

⁶ Arie Sukanti dan Markus Gunawan., *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*, Jakarta : Rajawali Pers, 2009. Hal. 11

II. HASIL PENELITIAN

2.1 KEWENANGAN CAMAT DI BIDANG PERTANAHAN BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Camat merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota dengan wilayah yang tertentu. Camat berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota yang mana menerima limpahan wewenang tugas dan kewenangan dari Bupati dan Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara. Camat dalam kedudukannya merupakan pemerintah kecamatan merangkap sebagai administrator kecamatan.

Prajudi Atmosudrijo dalam bukunya *Hukum Administrasi Negara* mengatakan bahwa Camat merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota dengan wilayah yang tertentu. Camat berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota yang mana menerima limpahan wewenang tugas dan kewenangan dari Bupati dan Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara⁷.

Pasal 66 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dikatakan :

bahwa Camat adalah kepala kecamatan yang menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati atau Walikota.

Dari beberapa pendapat diatas maka dapat disimpulkan bahwa Camat adalah kepala kecamatan yang menerima pelimpahan sebagian kewenangan pemerintahan dari Bupati atau Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara.

Kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan terdapat dalam Pasal 14 ayat (1 k) UU No. 32 Tahun 2004 yaitu urusan pelayanan pertanahan menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

Lebih lanjut Prajudi Atmosudirdjo⁸ berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut :

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat,

⁷ S. Prajudi Atmosudrijo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994. Hal. 17

⁸ *Ibid*, Hal. 29

sedangkan Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.

Pengaturan tentang kewenangan Camat dibidang pertanahan tidak dapat dipisahkan dengan Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur tentang pemberian otonomi yang luas kepada daerah, khususnya daerah Kabupaten dan Kota. Undang-undang ini mengatur bahwa otonomi daerah itu dibentuk guna memenuhi kebutuhan masyarakat yang menginginkan agar diberikan peran dan partisipasi yang lebih luas dalam mengatur daerahnya. Dalam ayat (5) Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dimaksud adalah meliputi: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama.

Otonomi daerah merupakan suatu wewenang untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri (*local self government*) yang

memiliki dua unsur utama, yaitu mengatur (*rules making, regeling*) dan mengurus (*rules application, bestuur*). Pada tingkat makro (negara) ke dua wewenang itu lazim disebut sebagai wewenang membentuk kebijakan (*policy making*) dan wewenang untuk melaksanakan kebijakan (*policy executing*). Sehingga dengan pembentukan daerah otonomi berarti telah terkandung penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengurus oleh *local government*⁹. Dengan demikian otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan asas desentralisasi melakukan urusan penyelenggaraan rumah tangga sendiri telah didelegasikan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Salah satu urusan yang diharapkan agar diserahkan kepada daerah adalah urusan di bidang pertanahan. Urusan di bidang pertanahan merupakan salah

⁹ Hoessein Benyamin, *Evaluasi Undang Undang Pemerintah Daerah*, (Jakarta : Harian Suara Karya, 2002. Hal. IV

satu urusan yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai skala masing-masing daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (1 k) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terlihat bahwa urusan pelayanan pertanahan menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi, yang meliputi:

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. Penanganan bidang kesehatan;
- f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial ; Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- g. Pelaksanaan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten / kota;
- h. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- i. Pengendalian lingkungan hidup;
- j. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten /kota;
- k. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- l. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- m. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- n. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota;
- o. dan Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya mengenai urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota disebutkan dalam Pasal 14 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ayat (1 k), yaitu meliputi 16 urusan pemerintah wajib, yaitu :

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;

- e. Penanganan bidang kesehatan;
- f. Penyelenggaraan pendidikan;
- g. Penanggulangan masalah sosial;
- h. Pelaksanaan bidang ketenagakerjaan;
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. Pengendalian lingkungan hidup;
- k. Pelayanan pertanahan;
- l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal,
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 13 ayat (1.k) dan Pasal 14 ayat (1.k) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka urusan pelayanan pertanahan menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk diselenggarakan dalam kaitannya dengan otonomi daerah. Atau dengan perkataan lain “pelayanan pertanahan” menjadi urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota. Dengan demikian sudah semestinya Pemerintah Pusat terutama instansi yang mengurus pertanahan secara bertahap menyerahkan urusan pelayanan bidang pertanahan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pasal 126 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa: "Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kecamatan yang dipimpin oleh Camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Untuk menjamin adanya kepastian hukum, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria memerintahkan untuk menyelenggarakan Pendaftaran Tanah, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang ditujukan kepada pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan tanah sedangkan dalam Pasal 23, 32 dan 38 UUPA ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan, dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya, dan bagi para pihak yang

berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang dilakukan.

Hubungan antara Camat dengan pendaftaran tanah juga terjadi karena perintah dari Pasal 5 ayat (3a) PP No.37 tahun 1998 yang menyebutkan Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara. Jika untuk kecamatan itu telah diangkat seorang PPAT, maka Camat yang bersangkutan tetap menjadi PPAT Sementara, sampai ia berhenti menjadi camat dari kecamatan itu. Penggantinya tidak lagi menjabat sebagai PPAT (Effendi Perangin, 1991, hal.4).

PPAT Sementara menurut pasal 1 angka 2 PP Nomor 37 Tahun 1998, adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Daerah kerja PPAT Sementara meliputi wilayah kerjanya sebagai pejabat pemerintah yang menjadi dasar penunjukannya.

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

Mengenai Camat sebagai PPAT ini dapat dilihat dari penjelesan menyatakan bahwa “Dimana untuk suatu daerah kecamatan belum diangkat seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah. Maka camat yang mengepalai Wilayah kecamatan tersebut untuk sementara ditunjuk karena jabatannya sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (Departemen Dalam Negeri Direktorat Agraria, 1982. Hal. 68).

Dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa camat sebagai PPAT ini adalah sifatnya sementara mengingat belum cukup tersedianya PPAT. “Jika untuk kecamatan itu telah diangkat seorang PPAT maka camat

yang bersangkutan tetap menjadi PPAT sementara, sampai ia berhenti sebagai camat dari kecamatan itu.”

Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT mengatakan:

“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”.

Pasal 7 Peraturan Menteri Negara Agraria No. 4 tahun 1999 disebutkan bahwa mengenai Penunjukan PPAT Sementara yakni:

- a. Camat yang wilayah kerjanya berada di dalam daerah Kabupaten/Kotamadya yang formasi PPAT-nya belum

terpenuhi dapat ditunjuk sebagai PPAT Sementara.

- b. Surat Keputusan penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di tandatangi oleh Kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri sesuai bentuk sebagaimana tercantum dalam Lampiran III.
- c. Untuk keperluan penunjukan sebagai PPAT Sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Camat yang bersangkutan melaporkan pengangkatannya sebagai Camat kepada Kepala Kantor Wilayah melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat dengan melampirkan salinan atau fotocopy keputusan pengangkatan tersebut.
- d. Penunjukan Kepala Desa sebagai PPAT Sementara dilakukan oleh Menteri setelah diadakan penelitian mengenai keperluannya berdasarkan letak desa yang sangat terpencil dan banyaknya bidang tanah yang sudah terdaftar di wilayah desa tersebut.

Pengangkatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara juga dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (1) 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.

Jika dilihat dari beberapa peraturan diatas, Peran camat dapat dikategorikan sebagai PPAT sementara. PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dikatakan bahwa : “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuanketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah “.

Selanjutnya Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor : 37 Tahun 1998, yaitu: 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 dibawah ini sebagai PPAT Sementara atau PPAT Khusus: Camat

atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara.

Surat penunjukkan Camat sebagai PPAT Sementara ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri. Ketentuan mengenai penunjukan PPAT sementara dapat dijelaskan sebagai berikut¹⁰ :

- a. Camat yang wilayah kerjanya berada di dalam daerah Kabupaten/Kota yang formasi PPATnya belum terpenuhi dapat ditunjuk sebagai PPAT sementara.
- b. Surat Keputusan Penunjukan Camat sebagai PPAT sementara ditandatangani oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atas nama Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- c. Untuk keperluan penunjukan sebagai PPAT Sementara, Camat yang bersangkutan melaporkan pengangkatannya sebagai PPAT Sementara kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi melalui Kepala Kantor Pertanahan

¹⁰ Santoso Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010. Hal. 331

- Kabupaten/Kota setempat dengan melampirkan salinan atau foto copy keputusan pengangkatan tersebut.
- d. Penunjukan Kepala Desa sebagai PPAT Sementara oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional setelah diadakan penelitian mengenai keperluannya berdasarkan letak desa yang sangat terpencil dan banyaknya bidang tanah yang sudah terdaftar di wilayah desa tersebut.

Syarat-syarat bagi Camat untuk dapat ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara menurut Pasal 19 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2006 yaitu:

- a. Penunjukkan 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 penunjukkan 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).
- b. Untuk keperluan penunjukkan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan penunjukkan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara kepada Kepala BPN RI dengan melampirkan salinan atau fotokopi keputusan pengangkatan sebagai camat melalui Kakanwil BPN Provinsi.
- c. Apabila keputusan penunjukkan Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara diselenggarakan Kakanwil BPN Provinsi, keputusan penunjukannya ditandatangani oleh Kakanwil BPN Provinsi atas nama Kepala BPN RI.
- d. Keputusan penunjukkan tersebut diberikan kepada yang bersangkutan setelah selesai pelaksanaan pembekalan teknis pertanahan.

Camat sebagai PPAT Sementara, tugasnya sama dengan yang dilakukan oleh PPAT antara lain: untuk menyelenggarakan suatu daftar dari akta-akta yang dibuatnya antara lain reportorium (daftar dari akta-akta yang telah dibuat), yang berisikan nama dari penghadap, sifat aktanya, jual beli, hibah, tanggal akta dibuatnya dan nomornya, identitas dari

tanahnya/surat ukur dan luas tanahnya beserta bangunan yang termasuk permanen, semi permanen, darurat) dan tanaman yang ada dan lain-lain keterangan.

Secara rinci tugas pokok PPAT, diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, sebagai berikut :

- a. PPAT bertugas 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 pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- b. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 1. Jual beli
 2. Tukar menukar
 3. Hibah
 4. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng)
 5. Pembagian Hak bersama
 6. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik

7. Pemberian Hak Tanggungan
8. Pemberian Kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Wewenang PPAT diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, antara lain :

- a. Pasal 3 ayat (2) : PPAT khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya.
- b. Pasal 4 ayat (1) : PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.
- c. Pasal 4 ayat (2) : Akta tukar menukar, akta pemasukan ke dalam perusahaan, dan akta pembagian hak bersama mengenai beberapa hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang tidak semuanya terletak di dalam daerah kerja seorang PPAT dapat dibuat oleh PPAT yang daerah kerjanya meliputi salah satu bidang tanah atau satuan rumah susun yang haknya menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta.

Boedi Harsono dalam bukunya “Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya” menyebutkan bahwa Pada hakikatnya jabatan PPAT adalah¹¹

- a. PPAT adalah pejabat umum yang diberi tugas dan wewenang khusus memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa pembuatan akta yang membuktikan, bahwa telah dilakukan di hadapannya perbuatan hukum pemindahan hak atas 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. PPAT adalah Pejabat Tata Usaha Negara, karena tugasnya di bidang penyelenggaraan pendaftaran tanah yang merupakan kegiatan di bidang Eksekutif / Tata Usaha Negara;
- d. Akta PPAT bukan surat keputusan Pejabat Tata Usaha Negara, karena akta adalah 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 PPAT 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 PPAT. Dalam hal syarat-syarat dipenuhi wajib ia mengabulkan permohonannya. Sebaliknya dalam hal ada syarat yang tidak dipenuhi ia wajib menolaknya.

Dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dinyatakan sebagai berikut : “Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan Pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Peraturan Pemerintah ini dan peraturan perundangan-undangan yang bersangkutan”. Menurut peraturan pemerintah ini ditegaskan pula bahwa peralihan dan pembebanan

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 2005. Hal. 485

hak atas tanah hanya dapat didaftar apabila dibuktikan dengan akta PPAT.

Sebagai PPAT Sementara, pertanggungjawaban Camat sama dengan PPAT lainnya yaitu kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, Kepala Kantor Pertanahan Kota dan Kabupaten, Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dan Kepala Kantor Pelayanan Pajak. Pertanggungjawaban sebagai PPAT Sementara ini berupa laporan bulanan yang diberikan secara rutin setiap bulannya. Surat keputusan penunjukan camat sebagai Pejabat Pembuat Akta tanah Sementara ditandatangani oleh kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri sesuai bentuk yang sudah ditetapkan¹².

PPAT wajib merahasiakan isi akta. Pasal 34 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, menegaskan sumpah jabatan bagi PPAT agar menjaga kerahasiaan isi akta. Ditegaskan dalam sumpah jabatan tersebut ...”bahwa saya, akan

merahasiakan isi akta-akta yang dibuat di hadapan saya dan protokol yang menjadi tanggung jawab saya, yang menurut sifatnya atau berdasarkan peraturan perundang-undangan harus dirahasiakan” .

2.2 KETENTUAN HUKUM DAN AKIBAT HUKUM BAGI CAMAT YANG BERTINDAK DALAM MEMBUAT SURAT GANTI RUGI TANAH

Kenyataan mengenai banyaknya surat pelepasan hak dengan ganti rugi atas tanah yang belum memiliki tanda bukti hak dan belum bersertipikat masih merupakan tanah Negara yang dialihkan atau diganti rugikan oleh dan dihadapan camat saat ini yang secara hukum belum didapati pengaturan yang tegas mengenai hal ini. Alas hak atas tanah berupa surat-surat yang dibuat oleh Camat dengan berbagai macam ragam bentuk ditujukan untuk menciptakan bukti tertulis dari tanah-tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat. Penerbitan bukti-bukti penguasaan tanah tersebut ada yang dibuat di atas tanah yang belum di *konversi* maupun tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara dan kemudian tanah tersebut diduduki oleh masyarakat baik dengan sengaja ataupun diatur oleh Kepala Desa dan disahkan oleh Camat, seolah-olah

¹² Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta :Rajawali Press, 1991. Hal. 14

tanah tersebut telah merupakan hak seseorang ataupun termasuk kategori hak-hak adat.

Ketentuan hukum bagi camat dalam membuat surat ganti rugi tanah pada dasarnya tidak terlepas dari wewenang yang dimilikinya. Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum¹³.

Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*. Kewenangan *atribusi* lazimnya

digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan *delegasi* dan *mandat* adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”¹⁴.

Dalam kaitannya dengan wewenang sesuai dengan konteks penelitian ini adalah kewenangan bagi camat dalam membuat surat ganti rugi tanah. Peraturan hukum perundang-undangan mengenai agraria maupun peraturan yang lain belum didapati secara tegas mengenai kewenangan camat dalam membuat surat ganti rugi tanah, akan tetapi pada prakteknya sebahagian orang yang ingin melangsungkan ganti rugi atas sebidang tanah selalu melibatkan pihak pemerintah yaitu kepala desa dan camat. Sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Helena “pada kenyataannya banyak surat pelepasan hak dengan ganti rugi atas tanah yang belum memiliki tanda bukti hak dan belum bersertipikat masih merupakan tanah Negara yang dialihkan atau diganti rugikan oleh dan dihadapan camat yang secara umum disebut surat

¹³ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1997. Hal. 154

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Surabaya : Universitas Airlangga, 1994. Hal 7

pernyataan pelepasan hak ganti rugi”¹⁵.

Setelah membuka dan menguasai tanah, biasanya masyarakat berupaya untuk memiliki Alas hak atas tanah berupa surat-surat yang dibuat oleh pemerintah Desa atau Camat dengan berbagai macam ragam bentuk ditujukan untuk menciptakan bukti tertulis dari tanah-tanah yang dikuasai oleh warga masyarakat. Penerbitan bukti-bukti penguasaan tanah tersebut seolah-olah merupakan hak seseorang ataupun termasuk kategori hak-hak adat.

Surat keterangan camat tentang tanah ini diperlukan sebagai alas hak terhadap pengalihan tanah-tanah yang belum bersertipikat yang masih merupakan tanah Negara yang dapat dialihkan atau diganti rugikan oleh atau dihadapan camat yang secara umum disebut dengan surat pernyataan pelepasan hak dengan ganti rugi. Surat keterangan camat tentang tanah tersebut merupakan alas hak yang digunakan apabila akan diajukan upaya untuk meningkatkan status tanah tersebut menjadi sertipikat

hak atas tanah di Kantor Pertanahan setempat.

Camat merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota dengan wilayah yang tertentu. Camat berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota yang menerima limpahan wewenang tugas dan kewenangan dari Bupati dan Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara. Camat dalam kedudukannya merupakan pemerintah kecamatan merangkap sebagai administrator kecamatan¹⁶.

Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, kepada camat telah diberikan wewenang untuk memberikan ijin membuka tanah yang luasnya tidak lebih dari 2 Hektar. Dengan demikian Surat keterangan ganti rugi yang dibuat oleh camat pada dasarnya menjadi dasar pembuktian atas tanah apabila terjadi sengketa dikemudian hari dan dianggap sah dikarenakan dibuat dihadapan para pihak, saksi-saksi dan diketahui oleh aparat setempat yakni lurah dan camat. Kekuatan pembuktian dari surat keterangan tanah ini dilihat dari macam-macam alat bukti telah memenuhi syarat

¹⁵ Helena, *Eksistensi Dan Kekuatan Alat Bukti Alas Hak Berupa Akta Pelepasan Hak Dengan Ganti Rugi Yang Dibuat Dihadapan Notaries Atau Camat Studi Di Kabupaten Deli Serdang*, Tesis, Medan : USU, 2007. Hal. 23

¹⁶ S.Prajudi Atmosudrijo, 1994, *Opcit*, Hal. 17

sebagai alat bukti yang mana adanya keterangan secara tertulis, adanya saksi, adanya pengakuan dari para pihak dan unsur-unsur lain yang terdapat dalam macam-macam alat bukti¹⁷.

Camat bukanlah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, sebagaimana yang tercantum dalam UUJN bahwa Pejabat Umum yang berhak membuat akta otentik adalah Notaris. Dalam Pasal 1 UUJN Nomor 30 Tahun 2004 menyebutkan bahwa : “Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagai mana yang dimaksud dalam Undang-Undang ini”. Sehingga dengan ini memberikan kewenangan kepada notaris untuk membuat akta otentik dan akta- akta yang berhubungan dengan pertanahan.

Proses pembuatan surat keterangan ganti rugi biasanya cukup sederhana, surat keterangan ganti rugi ini dibuat oleh pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang tanahnya diganti rugi (penggarap) dan pihak yang memberi kerugian (pembeli), kemudian disaksikan oleh ketua Rukun Tetangga (RT), ketua Rukun Warga (RW) dan diketahui oleh kepala desa, disetujui oleh kepala

desa atau lurah dan seterusnya dikuatkan oleh camat serta saksi-saksi yang lain¹⁸.

Peraturan hukum perundang-undangan mengenai agraria maupun peraturan yang lain belum didapati secara tegas mengenai kewenangan camat dalam membuat surat ganti rugi tanah. Surat ganti rugi yang dibuat oleh camat tidak dapat dikatakan sebagai akta otentik, karena dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang dan mengakibatkan akta tersebut hanya mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan sehingga tidak dapat dijadikan dasar pengalihan hak sebagaimana disebutkan dalam pasal 1869 KUH Perdata, yang berbunyi: “Suatu akta, yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai termaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diberlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ditandatangani oleh para pihak”¹⁹.

Surat ganti rugi yang telah dibuat oleh para pihak dihadapan camat Jika di diinterpretasikan melalui Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, dapat dikatakan sebagai kesepakatan

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Hadyanto, Sophia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Medan : PT. Sofmedia, 2011. Hal. 374

¹⁷ Helena, 2007, *Opcit*, hal 119

para pihak / perjanjian. Perjanjian dapat dikatakan sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila telah memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa, semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Pasal 1338 ini mengandung asas kebebasan berkontrak, maksudnya adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian berupa apa saja, baik bentuknya, isinya dan pada siapa perjanjian itu ditujukan. Dari asas ini dapat disimpulkan bahwa masyarakat diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja (tentang apa saja) dan perjanjian itu mengikat mereka yang membuatnya seperti suatu undang-undang yang telah disepakati antara pembuat perjanjian tersebut.

Pasal 1320 KUH Perdata, untuk sahnya suatu perjanjian para pihak harus memenuhi syarat-syarat yaitu²⁰;

a. Sepakat mereka yang mengikatkan diri ; Sepakat dimaksudkan bahwa subyek yang mengadakan

perjanjian harus bersepakat, setuju mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang di adakan. Apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu juga di kehendaki oleh pihak yang lain, jadi mereka menghendaki sesuatu secara timbal balik.

- b. Kecakapan para pihak dalam membuat suatu perjanjian; artinya Orang yang mengadakan perjanjian harus cakap menurut hukum. Pada dasarnya setiap orang yang sudah dewasa dan sehat pikirannya adalah cakap menurut hukum. Menurut Pasal 1320 KUH Perdata yang dimaksud cakap menurut hukum adalah mereka yang telah berumur 21 tahun atau belum berumur 21 tahun tetapi telah kawin atau pernah menikah.
- c. Suatu hal tertentu; maksudnya adalah sudah ditentukan macam atau jenis benda atau barang dalam perjanjian itu. Mengenai barang itu sudah ada atau sudah berada di tangan pihak yang berkepentingan pada waktu perjanjian di buat tidak diharuskan oleh Undang-undang dan juga mengenai jumlah tidak perlu di sebutkan.
- d. Suatu causa atau sebab yang halal; Yang dimaksud dengan sebab yang halal adalah isi dari

²⁰ Komariah, *Hukum Perdata*, Malang: Universitas Muhammadiyah, 2004. Hal. 20-24

perjanjian itu sendiri. Sebab yang tidak halal adalah berlawanan dengan Undang-undang, kesusilaan, ketertiban umum sebagaimana di atur dalam Pasal 1337 KUH Perdata.

Suatu perjanjian yang mengandung cacat pada syarat subyektif akan memiliki konsekwensi untuk dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Dengan demikian selama perjanjian yang mengandung cacat subyektif ini belum dibatalkan, maka ia tetap mengikat para pihak layaknya perjanjian yang sah. Sedangkan perjanjian yang memiliki cacat pada syarat obyektif (hal tertentu dan causa yang halal), maka secara tegas dinyatakan sebagai batal demi hukum²¹.

Setiap perikatan antara seseorang dengan orang lain atau lembaga satu dengan lembaga yang lain di atur dalam undang-undang hukum perdata yang diatur dalam Pasal 1234 KUHPerdata yang berbunyi “untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu. Apabila suatu perikatan terjadi adakalanya diperlukan suatu pembuktian agar

perikatan tersebut dapat dipertahankan dimuka hukum oleh pelaku perikatan”.

J. Satrio memberikan pengertian yang dimaksud dengan perjanjian *innominaat* atau perjanjian tidak bernama adalah²²:

“Perjanjian - perjanjian yang belum ada pengaturannya secara khusus di dalam undang-undang. Oleh karena itulah tidak diatur dalam undang-undang, baik di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata maupun di dalam Kitab Undang- Undang Hukum Dagang (KUHD), keduanya didasarkan pada praktek sehari-hari dan putusan pengadilan (jurisprudensi).”

III. KESIMPULAN DAN SARAN

3.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari bab-bab sebelumnya, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Kewenangan camat dibidang pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan terdapat dalam Pasal 14 ayat (1 k) UU No. 32 Tahun 2004 yaitu urusan pelayanan pertanahan menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Camat merupakan perangkat daerah kabupaten atau kota dengan wilayah yang tertentu menerima limpahan wewenang

²¹ J. Satrio, *Hukum Perikatan dan Hapusnya Perikatan*, Citra Aditya Bakti, 1996. Hal. 24

²² J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1992. Hal. 12

tugas dan dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi Negara.

2. Pengaturan hukum bagi camat yang membuat surat ganti rugi tanah belum diatur dalam perundang-undangan, oleh karena itu akibat hukum bagi camat yang membuat surat ganti rugi diluar kewenangannya maka konsekwensinya surat ganti rugi yang dibuat oleh camat tidak dapat dikatakan sebagai akta otentik, karena dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang dan mengakibatkan akta tersebut hanya mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan sehingga tidak dapat dijadikan dasar pengalihan hak.

3.2 Saran

Berdasarkan Kesimpulan di atas, maka penulis memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Perlunya dibuat peraturan perundang-undangan yang khusus mengenai kewenangan camat dalam hal pembuatan surat ganti rugi tanah dan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran yang dilakukan camat.
2. Perlu kepada camat agar bertindak sesuai kewenangan yang diberikan

oleh peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pembuatan surat ganti rugi tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009.

Badan Pertanahan Nasional, *Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta ; Biro Hukum dan Humas BPN, 2005.

Benyamin, Hoessein. *Evaluasi Undang Undang Pemerintah Daerah*, (Jakarta : Harian Suara Karya, 2002.

Departemen Dalam Negeri Direktorat Agraria, *Buku Petunjuk Bagi PPAT*, Jakarta; Yayasan Husada Bina Sejahtera, 1982.

Hadjon, Philipus M. *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Surabaya : Universitas Airlangga, 1994.

Hadyanto, Sophia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Medan : PT. Sofmedia, 2011.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 2005.

Helena, *Eksistensi Dan Kekuatan Alat Bukti Alas Hak Berupa Akta Pelepasan Hak Dengan Ganti Rugi Yang Dibuat Dihadapan Notaries Atau Camat Studi Di Kabupaten Deli Serdang*, Tesis, Medan : USU, 2007.

Kelsen, Hans. *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Normatif sebagai ilmu hukum Deskriptif*. Empirik, Alih bahasa : H. Sumardi, Jakarta : Media Indonesia, 2007.

Komariah, *Hukum Perdata*, Malang: Universitas Muhammadiyah, 2004.

Lopa, Baharuddin. *Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Bulan Bintang, 1987.

Mahmud, Marzuki, Peter. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008.

Marbun, SF. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1997.

Parlindungan, AP. *Pendaftaran Tanah dan Konversi hak milik atas tanah menurut UUPA*, Bandung : Alumni, 1988.

Perangin, Effendi. *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta :Rajawali Press, 1991.

Poerwodharminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 1999.

Prajudi, Atmosudrijo, S. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta : Uki Press, 2006.

Satrio, J. *Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1992.

-----, *Hukum Perikatan dan Hapusnya Perikatan*, Citra Aditya Bakti, 1996.

Sukanti, Arie. Gunawan, Markus. *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*, Jakarta : Rajawali Pers, 2009.

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

Wargakusumah, Hasan. *Hukum Agraria I*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1995.

Peraturan Perundangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004
Tentang Jabatan Notaris

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998
Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah