

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup manusia, dapat dikatakan hampir segala kegiatan manusia juga dilakukan di atas tanah. Sehingga diperlukan suatu sistem yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah. Bertujuan untuk mencegah permasalahan serta ketidaksesuaian antara hak yang dimiliki dan penggunaannya. Kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah sudah dijamin oleh negara yang mana melalui pendaftaran tanah. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu pejabat publik yang berwenang untuk mengeluarkan akta-akta otentik mengenai suatu perbuatan hukum tertentu tentang hak kepemilikan atas tanah dan hak milik atas rumah susun.¹

Untuk daerah terpencil yang jauh dari kota dan belum cukup terdapat PPAT, camat dan kepala desa di tunjuk dan diberikan kewenangan untuk menjadi PPAT Sementara guna membantu penyelenggaraan jabatan PPAT.² PPAT dan PPAT Sementara dalam menjalankan tugas dan kewenangan jabatannya tidak menerima atau mendapatkan gaji dari pemerintah akan tetapi dari jasa yang diberikannya maka mendapatkan penghargaan atau biaya jasa (honorarium) dari masyarakat atau klien yang menggunakan jasanya. Terkait

¹ Lihat Pasal 1 angka 1 *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, n.d.

² Rizki Fitria Sari and Nabiiatus Sa'adah, "Penunjukan Camat Sebagai PPAT Sementara Di Wilayah Kerja Yang Formasi PPAT Telah Terpenuhi," *Notarius* 15 (2022): 424.

penetapan honorarium telah diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berbunyi : *“Uang jasa (honorarium) PPAT dan PPAT Sementara, termasuk uang jasa (honorarium) saksi tidak boleh melebihi 1% dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta”*.³

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2021 (yang selanjutnya disebut dengan Permen ATR/BPN) tentang honorarium (uang jasa) Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur sebagai berikut⁴ :

- 1) *Uang Jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara atas biaya pembuatan akta tidak boleh melebihi 1% (satu persen) dari harga transaksi yang tercantum di dalam akta.*
- 2) *Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah termasuk honorarium saksi dalam pembuatan akta.*
- 3) *Uang Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada nilai ekonomis.*
- 4) *Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ditentukan dari harga transaksi setiap akta dengan rincian sebagai berikut:*

³Lihat Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

⁴Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2021, n.d.

- a. *Kurang dari atau sampai dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), maksimal 1% (satu persen);*
- b. *Lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah), maksimal 0,75% (nol koma tujuh lima persen);*
- c. *Lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sampai dengan Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,5% (nol koma lima persen); atau*
- d. *Lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), maksimal 0,25% (nol koma dua puluh lima persen).*

Dari masyarakat yang sudah pasti memerlukan suatu pelayanan publik, dengan maksud untuk memperoleh kepastian hukum tentunya tidak lepas dari kejahatan kemanusiaan seperti korupsi. Angka honorarium yang dapat dikatakan rendah, kebutuhan akan tanah yang semakin meningkat, kurang pahami masyarakat akan hukum, serta anggapan rumit dan mahal biaya menggunakan jasa PPAT adalah faktor yang menjadikan masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik cenderung menganggap praktik pungli adalah hal yang biasa. Kepala Desa yang diberikan jabatan menjadi PPAT Sementara banyak yang menyalahgunakan kewenangannya untuk melakukan pungutan liar, seperti meminta biaya jasa (honorarium) yang tidak sesuai atau bahkan lebih dari ketentuan yang sudah ditetapkan. Untuk itu karena factor tersebutlah penulis mengangkatnya menjadi topik pembahasan penelitian ini yaitu dengan judul : **Pengkualifikasian Pungutan Honorarium Di luar**

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang akan dikaji sebagai berikut :

- 1.2.1 Apakah biaya jasa (honorarium) yang tidak sesuai atau melebihi ketentuan dapat dikategorikan ke dalam Tindak Pidana Korupsi ?
- 1.2.2 Bagaimanakah upaya penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh POLRES X atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh PPAT Sementara dalam menentukan besaran biaya jasa (honorarium) ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1.3.1 Untuk mengetahui biaya jasa (honorarium) yang tidak sesuai atau melebihi ketentuan dapat dikategorikan ke dalam Tindak Pidana Korupsi
- 1.3.2 Untuk mengetahui upaya penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh POLRES X atas tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh PPAT Sementara dalam menentukan besaran biaya jasa (honorarium)

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum serta memberikan gambaran kepada Masyarakat tentang

pemberian biaya jasa (honorarium). Manfaat dari penelitian ini setidaknya dapat dilihat dari dua aspek yaitu :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bentuk sumbangan pemikiran untuk mengembangkan kemajuan ilmu hukum, khususnya hukum pidana terkait dengan tata cara pemberian biaya jasa (honorarium) dalam transaksi jual beli tanah yang tidak sesuai dengan peraturan. Sehingga dapat dijadikan referensi atau rujukan untuk penelitian selanjutnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi gambaran serta memberikan masukan kepada Masyarakat Desa X dalam mengambil kebijakan serta tata cara pemberian biaya jasa (honorarium) dalam transaksi jual beli tanah yang tepat.

1.5 Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian adalah penelitian yang sebelumnya belum pernah dilakukan atau di bahas sehingga merupakan penelitian untuk menciptakan informasi baru.⁵

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan TA yang diusulkan
1.	Penegakan Hukum	1. Apa saja bentuk	Pelanggaran oleh Pejabat	a) Dalam tugas akhir yang diusulkan

⁵ Muhaemin, *Metode Penelitian Hukum*, 1st ed. (Mataram: Mataram University Press, 2020), 110.

	Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Melakukan Pelanggaran dalam Pembuatan Akta ⁶	pelanggaran yang dilakukan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pembuatan akta? 2. Bagaimana bentuk penegakan hukum serta pertanggungjawaban bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang melakukan pelanggaran terhadap akta yang dibuatnya?	Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam pembuatan akta tanah	lebih berfokus pada bentuk pelanggaran tentang tata cara pemberian biaya jasa (honorarium) yang ada dalam Masyarakat Desa X Kecamatan X Kabupaten X
2.	Upaya Satgas Saber Pungli dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pungutan Liar Pembuatan Sertifikat Tanah ⁷	1. Bagaimana upaya Satgas Saber Pungli dalam penanggulangan tindak pidana pungutan liar pembuatan sertifikat tanah? 2. Apakah yang menjadi faktor	Toleransi masyarakat Provinsi Lampung terhadap pungutan liar sebagai akibat dari ketidakpastian pelayanan publik dalam pembuatan sertifikat tanah	b) Tugas akhir yang diusulkan condong ingin meneliti apakah honorarium yang melebihi ketentuan PP No 24 Tahun 2016 tentang PPAT dapat dikualifikasikan sebagai bentuk korupsi. c) Bagaimana cara penanggulangan pungli yang terhambat oleh rasa toleransi dari Masyarakat Desa X

⁶ Destri Fitriani, "Penegakan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Yang Melakukan Pelanggaran Dalam Pembuatan Akta" (Universitas Lampung, 2023).

⁷ Widya Ade Septesha, "Upaya Satgas Saber Pungli Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Pungli Pembuatan Sertifikat Tanah" (Universitas Lampung, 2019).

		penghambatan Satgas Saber Pungli dalam penanggulangan tindak pidana pungutan liar pembutan sertifikat tanah?		Kecamatan X Kabupaten X itu sendiri
3.	Pertanggungjawaban PPAT dalam Proses Balik Nama Terhadap Penerbitan SHM di Wilayah Hukum Kab Indragiri Hilir ⁸	1. Bagaimana sanksi hukum terhadap PPAT yang salah dalam menjalani profesi sebagai PPAT di Kab Indragiri Hilir? 2. Bagaimana pertanggungjawaban PPAT dalam proses balik nama di Kab Indragiri Hilir?	Pelanggaran oleh PPAT daerah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM)	d) Sama-sama membahas tentang pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT yang mana penelitian sebelumnya bertitik lokasi di Kabupaten Indragiri Hilir sedangkan tugas akhir yang diusulkan berlokasi di Desa X Kecamatan X Kabupaten X dengan berfokus pada Kepala Desa yang bertugas sebagai PPAT Sementara

1.6 Metode Penelitian

⁸ Said Miftahillah, "Pertanggungjawaban Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Proses Balik Nama Terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) Di Wilayah Hukum Kabupaten Indragiri Hilir" (Universitas Islam Riau, 2022).

Penelitian hukum adalah “suatu proses untuk mencari kebenaran ilmiah tentang hukum dengan menggunakan metode (cara) ilmiah secara metodis, sistematis dan logis untuk menyelesaikan masalah hukum atau menemukan kebenaran (jawaban) atas peristiwa hukum yang terjadi baik secara teoritis maupun secara praktis”.⁹

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang menganalisis tentang penerapan hukum dalam kenyataannya terhadap individu, kelompok, masyarakat, lembaga hukum dalam masyarakat yang menitikberatkan pada perilaku individu atau masyarakat, organisasi atau lembaga hukum dalam kaitannya dengan penerapan atau berlakunya hukum.¹⁰ Proses melihat dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat akan penulis lakukan dengan cara terjun ke lapangan untuk melakukan wawancara langsung kepada masyarakat dan pihak POLRES X guna mengamati secara langsung bagaimana berjalannya hukum di masyarakat itu sendiri. Dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam menentukan biaya jasa (honorarium) apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan.

⁹ Muhaemin, *Metode Penelitian Hukum*, 21.

¹⁰ Ibid., 83.

Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.¹¹

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif. Arikunto mengatakan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian dengan maksud untuk menyelidiki keadaan, kondisi atau hal lain yang sudah disebutkan, yang hasilnya akan dipaparkan dengan bentuk laporan penelitian.¹²

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan. Metode pengumpulan data yang akan digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

A. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang akan digunakan pada penelitian ini. Wawancara sendiri dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau

¹¹ Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, 1st ed. (Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021), 125.

¹² Ari Kunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2019), 3.

informan untuk mendapatkan informasi.¹³ Wawancara melibatkan pihak-pihak yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang berlangsung yaitu Kepala Desa X, warga desa X yang pernah mengalami permasalahan secara langsung tentang jual beli tanah di depan PPAT Sementara, dan Kasat Intelkam POLRES X.

B. Observasi

Observasi merupakan kegiatan pengumpulan data di lokasi penelitian dengan cara memperhatikan kebiasaan serta tingkah laku yang tampak pada obyek penelitian pada saat studi lapangan.

C. Kuesioner (Daftar Pertanyaan)

Dalam hal ini peneliti membuat daftar pertanyaan yang mana pertanyaan-pertanyaan tersebut akan diberikan kepada responden.

Populasi dan Sampel

1) Populasi

Populasi dapat diartikan sebagai seluruh dari semua elemen yang terdapat dalam penelitian yaitu meliputi objek dan subjek. Populasi dalam hal ini adalah Masyarakat Desa X yang memiliki 4 Dusun yang mengetahui dan mampu menjawab pertanyaan tentang

¹³ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 95.

Pemberian Biaya Jasa (honorarium) PPAT Sementara dalam menjadi saksi jual beli tanah di desa X.

2) Sampel

Sampel adalah sebagian dari populasi untuk mewakili seluruh populasi.¹⁴ Sampel dari populasi di lokasi penelitian sebagai responden diperoleh dengan cara purposive sampling berdasarkan ciri-ciri sebagai berikut :

- a) Masyarakat yang pernah melakukan transaksi jual beli tanah/bangunan di Desa X dihadapan PPAT Sementara (Kepala Desa)
- b) Masyarakat yang merasakan kepemimpinan/masa jabatan Kepala Desa periode ini dan periode lampau dengan Kepala Desa yang sama
- c) Masyarakat dengan rentan usia 21-60 Tahun
- d) Masyarakat yang bisa baca tulis atau mempunyai keluarga yang bisa baca tulis

3) Responden

Berdasarkan kriteria yang telah disebutkan pada sampel maka ditentukan sebanyak 16 (enam belas) responden

¹⁴ Nur Fadilah Amin, Sabaruddin Garancang, and Kamaduddin Abunawas, "Konsep Umum Populasi Dan Sampel Dalam Penelitian," *Jurnal Pilar* 14 (2023): 18.

untuk menjawab kuesioner (daftar pertanyaan) yang diberikan oleh peneliti.

D. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam studi ini akan dilakukan kegiatan lapangan di 2 tempat yaitu :

- 1) Wilayah Desa X Kecamatan X Kabupaten X. Alasan peneliti memilih desa ini sebagai lokasi penelitian diantaranya dengan pertimbangan sebagai berikut :
 - a) Dari banyaknya Kantor PPAT yang ada di wilayah Kota Kabupaten X, tidak ada Kantor PPAT yang berada di wilayah Kecamatan X dan Kecamatan yang berbatasan dengan Kecamatan X.
 - b) Banyak Masyarakat yang dalam proses jual beli tanah masih memilih kepala desa sebagai saksi ataupun PPAT Sementara
 - c) Kepala desa tersebut dalam meminta honorarium seringkali lebih dari 1% dari harga transaksi

Dengan demikian desa tersebut telah memenuhi karakteristik sebagai Desa yang dapat memberikan gambaran mengenai objek yang diteliti, serta peneliti merupakan bagian dari objek penelitian tersebut sehingga akan memudahkan peneliti dalam mengumpulkan data.

- 2) Kepolisian Resor (POLRES) X yang beralamat di Jalan Dokter Wahidin SH, Sidorejo, Kec. X, Kabupaten X, Jawa Timur 62313. Yang merupakan daerah hukum kepolisian resort untuk wilayah kabupaten/kota X.¹⁵

1.6.4 Metode Analisa Data

Adapun metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif-analisis, dimana melalui metode ini peneliti akan memberikan suatu gambaran serta pemaparan dan kesimpulan yang peneliti korelasikan dengan hasil data yang telah didapat melalui teknik pengumpulan data yang telah dipaparkan sebelumnya. Melalui metode ini, hasil yang akan didapat pada penelitian akan memiliki kemungkinan yang bisa menentang, mengkritik ataupun mendukung serta memberikan solusi yang kemudian ditutup dengan kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pemikiran sendiri dengan dibantu data serta teori yang sudah dikumpulkan.

¹⁵ Lihat Pasal 4 ayat (1) huruf C *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia*, n.d.