

## **EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN JUAL BELI TANAH DI KOTA PALOPO**

---

**Sari Ratna Dewi**

Universitas Muhammadiyah Palopo

Email : [jinggaorange@yahoo.com](mailto:jinggaorange@yahoo.com)

### ***Abstract***

*The effectiveness of the implementation of buying and selling land in palopo I still ineffective because there are still many people who are still buying and selling land with a deed under the hand , it can be said that the community has not obeyed the law and some have not influenced it community towards the implementation of the sale and purchase of land in the city palopo*

***Keywords: The effectiveness of law enforcement in buying and selling land.***

### **Abstrak**

Efektivitas pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo masih kurang efektif karena masih banyaknya masyarakat yang masih melakukan jual beli tanah dengan akta di bawah tangan maka dapat dikatakan masyarakat belum menaati hukum bahkan ada yang tidak mengetahuinya. Dan hal itu di pengaruhi oleh beberapa faktor faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan masyarakat terhadap pelaksanaan jual beli tanah di kota palopo

**Kata Kunci: Efektivitas penegakan hukum jual beli tanah.**

## **PENDAHULUAN**

Dalam masyarakat, jual beli bukanlah hal yang baru, karena jual beli telah dilakukan sejak zaman dahulu. Jual beli biasanya dilakukan dengan perjanjian atau yang dikenal dengan perjanjian jual beli. Berdasarkan hukum adat jual beli merupakan perjanjian yang bersifat riil, maksudnya penyerahan barang yang diperjanjikan merupakan syarat yang mutlak dipenuhi dengan adanya sebuah perjanjian. Dengan kata lain, apabila telah diperjanjikan suatu hal namun dalam prakteknya belum diserahkan obyek perjanjian tersebut maka perjanjian tersebut dianggap tidak ada atau belum ada perjanjian (Subekti, 1988: 29).

Dalam praktek jual beli dikalangan masyarakat awam, dimana jual beli hak atas tanah yang merupakan salah satu perbuatan hukum yang berkaitan dengan hak atas tanah hanya dilakukan dengan bukti selemba kwitansi biasa saja. Sebenarnya hal ini

tidak dilarang, hanya saja hal ini akan menimbulkan kesulitan-kesulitan bagi si pembeli ketika dia akan mendaftarkan hak atas tanahnya atau melakukan balik nama hak atas tanah yang telah dibelinya ke Kantor Pertanahan, karena Kantor Pertanahan pasti akan menolak untuk melakukan pendaftaran disebabkan tidak terpenuhinya syarat-syarat tentang pendaftaran tanah. Perjanjian jual beli sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (PPAT) harus dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang, dalam hal tanah adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang daerah kerjanya meliputi daerah tempat tanah yang diperjualbelikan berada.

Dalam kehidupan interaksi antara masyarakat di zaman modern ini semua perbuatan hukum antara masyarakat satu dengan yang lainnya perlu dibuatkan suatu hubungan hukum agar memiliki legalitas, yang mana salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan kepastian hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Demi tercapainya kepastian hukum tersebut dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum. Notaris dan PPAT adalah pejabat-pejabat yang mempunyai kewenangan dalam membuat akta autentik berdasarkan Undang-Undang. Selain itu, dalam kehidupan sehari-hari masyarakat khususnya di Kota Palopo Provinsi Sulawesi Selatan yang notabene merupakan daerah yang mengalami peningkatan drastis dalam hal jual beli tanah dimana ditandai angka jual beli tanah dari tahun ketahun terus meningkat dimana pada tahun 2013 jumlah jual beli tanah mencapai 599, pada tahun 2014 mencapai 1.008 sementara tahun 2015 transaksi jual beli tanah mencapai mencapai 1.108. Dari peningkatan tersebut, praktik jual beli tanah yang dilakukan antara penjual dan pembeli masih terdapat masyarakat yang tidak melibatkan PPAT dalam transaksi jual beli tanah.

Praktik jual beli tanah yang tidak melibatkan PPAT tersebut lebih dikenal dengan istilah praktik jual beli tanah di bawah tangan. Praktik jual beli tanah melalui akta di bawah tangan yang dilakukan masyarakat adalah dengan menggunakan kwitansi atau kertas sebagai media transaksi yang berisi perjanjian jual beli tanah yang

di tandatangani kedua belah pihak serta beberapa saksi sebagai bukti telah terjadi jual beli. Adapula beberapa masyarakat yang melakukan jual beli tanah dengan akta hanya dibuat dihadapan kepala desa. Bahkan hingga saat ini masih terdapat masyarakat yang hanya memiliki bukti kepemilikan atas tanah yang masih atas nama pemilik yang lama.

Bertolak dari fakta empiris jual beli tanah dengan perjanjian bawah tangan yang terjadi di masyarakat menjadi bukti tidak efektifnya hukum yang berlaku. UUPA dan berbagai peraturan pemerintah terkait jual beli tanah hanya ditaati sebagian masyarakat. Keadaan tersebut merupakan suatu gejala yang mengindikasikan terjadinya perbedaan pola perilaku yang diharapkan oleh kaidah hukum dengan pola perilaku yang terjadi dalam masyarakat atau yang biasa disebut dengan *social lag*. (Soerjono Soekanto, 1991: 101).

Terjadinya *social lag* dalam hal jual beli tanah melalui perjanjian di bawah tangan apabila ditinjau dari sosiologi hukum disebabkan karena tidak bekerja hukum dalam masyarakat. Untuk memahami bekerjanya hukum, dapat dilihat dari fungsi hukum yang dapat diamati dari beberapa sudut pandang seperti fungsi hukum sebagai sosial kontrol, fungsi hukum sebagai alat mengubah masyarakat, fungsi hukum sebagai simbol pengetahuan, fungsi hukum sebagai instrumen politik dan fungsi hukum sebagai alat integrasi (Zainuddin Ali, 2010: 37).

Apabila fungsi-fungsi hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya maka bisa dipastikan hukum yang berlaku tidaklah efektif. Hal tersebut disebabkan karena berlakunya suatu undang-undang pada dasarnya tak serta merta menciptakan masyarakat yang taat akan hukum. Masyarakat yang sadar akan hukum belum tentu akan menaati hukum yang berlaku. Seperti yang diungkapkan oleh Paul Scholten bahwa kesadaran hukum (*rechtsbewustzijn; legal consciousness*) yang dimiliki masyarakat, belum menjamin warga negara tersebut akan menaati suatu aturan hukum atau perundang-undangan (Achmad Ali, 2009: 300).

Realitas ketidakefektifan hukum terkait dengan masih terdapatnya masyarakat di Kota Palopo yang melakukan transaksi jual beli tanah melalui akta dibawah tangan

menimbulkan berbagai dampak. Dampak tersebut berupa tidak adanya kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah yang diperjualbelikan melalui perjanjian bawah tangan.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diperkirakan cepat atau lambat akan timbul masalah yang timbul dalam masyarakat dan tidak menutup kemungkinan akan timbul lebih banyak kasus sengketa tanah yang akan terjadi di seluruh Indonesia khususnya di Kota Palopo, sehingga harus segera diantisipasi dan diatasi.

Melihat hal ini maka tulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas penegakan hukum terhadap pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo dan faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan hukum terhadap pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo. Metode yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan metode hukum empiris yaitu analisis yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden adalah fakta yang muktahir (Ronny Hanintjo Soemitro, 1988 : 76)

## **EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM TERHADAP JUAL BELI TANAH DI KOTA PALOPO**

Kota Palopo merupakan kota yang baru berkembang untuk mendukung pembangunan dan pengembangan yang ada, sehingga banyak terjadi proses jual beli tanah di antara kalangan masyarakat, baik masyarakat Palopo. Dan tidak menutup kemungkinan akan rawannya konflik. Pelaksanaan jual beli tanah di Palopo masih tidak efektif di lihat masih ada masyarakat yang melakukan jual beli tanah di bawah tangan yang semestinya mereka lakukan jual beli tanah dengan melibatkan PPAT. Pelaksanaan jual beli tanah dapat dilakukan dengan adanya akta autentik dan akta di bawah tangan. Akta di bawah tangan atau *onderhands acte* adalah akta yang dibuat tanpa perantaraan seorang pejabat umum, melainkan dibuat dan ditandatangani sendiri oleh para pihak yang mengadakan perjanjian. Akta yang tidak dibuat dihadapan pejabat yang berwenang (*Overschrijving Ambtenaar*) tersebut diatas dikenal dengan akta di

bawah tangan. Dimana dengan dibuatnya akta tersebut maka pada saat itu telah terjadi pemindahan hak dari pemegang hak sebagai penjual kepada pembeli sebagai pemegang hak yang baru. Mengutip pendapat Boedi Harsono terkait jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta PPAT adalah sah dan mengakibatkan beralihnya hak milik atas tanah asalkan jual beli itu memenuhi syarat-syarat materil baik mengenai penjual, pembeli maupun tanahnya. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Suriyaman Mustari Pide yang menyatakan bahwa akta di bawah tangan adalah sah apabila para pihak cakap dan ada objek yang diperjualbelikan dalam hal ini adalah tanah yang tidak sedang bersengketa. Kecapakan dalam akta di bawah tangan dapat diterima dalam hal peralihan hak. Selain itu, dalam hal jual beli tanah berlaku asas *pacta sunt servanda* yakni setiap perjanjian menjadi hukum yang mengikat bagi para pihak yang melakukan perjanjian.

Terkait dengan hal tersebut menurut Andy Hartanto peralihan hak atas tanah dalam bentuk jual beli harus memenuhi beberapa syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila syarat-syarat yang telah ditentukan tidak terpenuhi maka akan membawa konsekuensi pada legalitas jual beli hak atas tanah tersebut. Syarat jual beli hak atas tanah melalui jual beli terdiri atas syarat materil dan syarat formil. Syarat materil tertuju pada subjek dan objek hak yang akan diperjualbelikan, dimana pemegang hak atas tanah harus mempunyai hak dan wewenang untuk menjual hak atas tanah, pembeli adalah orang yang memenuhi syarat sebagai subjek hak atas tanah dan tanah yang akan diperjualbelikan tidak sedang bersengketa. Syarat formil dalam hal jual beli hak atas tanah adalah formalitas transaksi jual beli. Formalitas tersebut meliputi akta yang menjadi bukti perjanjian jual beli serta pejabat yang berwenang membuat akta tersebut. Dalam hal jual beli tanah, pejabat yang berwenang membuat akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai dengan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Transaksi jual beli tanah yang dilakukan dengan memenuhi syarat materil dan formil akan memberikan konsekuensi yuridis berupa kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah. Transaksi jual beli tanah yang dilakukan oleh masyarakat

hingga saat ini pada kenyataannya dilakukan dengan beberapa praktik jual beli, baik yang telah memenuhi syarat-syarat materil dan formil maupun yang tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dilapangan yakni di Kota Palaopo dimana penulis mengklasifikasikan praktik jual beli tanah yang dilakukan masyarakat. Praktik *pertama* adalah jual beli melalui akta di bawah tangan, *kedua* jual beli tanah yang hanya sampai pada tahap pembuatan akta jual beli dan yang *ketiga* jual beli tanah yang sampai pada tahap balik nama atau mendaftarkan tanah tersebut di Badan Pertanahan Nasional. Adapun sampel masyarakat yang melakukan jual beli tanah dengan akta di bawah tangan dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel 1. Jual Beli Tanah Melalui Akta di Bawah Tangan**

No	Kategori	Frekuensi	Presentase
1	Tertulis dan ada saksi	5	50%
2	Kwitansi	3	30%
3	Lisan	2	20%
TOTAL		10	100%

Sumber Data : Data primer diolah Tahun 2016

Dalam tabel ini menjelaskan bahwa dari 10 sampel masyarakat yang melakukan jual beli tanah melalui akta di bawah tangan kecendrungan yang paling banyak dilakukan adalah secara tertulis dengan format yang dibuat sendiri dan dihadiri beberapa saksi dengan presentase 50%, kemudian melalui kwitansi dengan presentase 30% dan secara lisan dengan presentase 20%. Sampel yang melakukan jual beli secara tertulis telah mengetahui pentingnya bukti dan saksi pada jual beli tanah namun tidak dilakukan sesuai prosedur yang benar, sampel yang melakukan jual beli dengan kwitansi juga telah mengetahui pentingnya bukti dan saksi pada jual beli tanah namun media yang digunakan adalah kwitansi yang pada dasarnya telah memiliki format sehingga lebih mudah dilakukan transaksi sedangkan yang melakukan jual beli secara lisan, terdapat sampel yang tidak mengetahui prosedur dan ada pula yang telah

mengetahuinya namun karena faktor yang kepercayaan yang masih tinggi maka hanya dilakukan secara lisan.

Terdapat pula kecenderungan bahwa masyarakat yang melakukan jual beli tanah melalui akta di bawah tangan disebabkan karena tidak adanya sertifikat hak atas tanah terhadap tanah yang diperjualbelikan. Berdasarkan data diatas dan wawancara yang penulis lakukan dengan sampel diperoleh berbagai faktor-faktor penyebab sehingga masyarakat Kota Palopo masih melakukan jual beli tanah hak milik melalui akta di bawah tangan. Pertama adalah masalah biaya, proses jual beli tanah yang melibatkan pejabat membutuhkan biaya yang tidak sedikit, dimana tidak semua masyarakat memiliki keadaan ekonomi yang sama sehingga masyarakat yang keadaan ekonominya lemah tentu memilih tidak melibatkan PPAT yang berujung pada tidak di daftarkannya tanah tersebut di BPN. Dari segi yuridis pada dasarnya masyarakat yang tingkat ekonominya lemah dalam hal mewujudkan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanahnya dapat diberi kemudahan dalam hal biaya. Hal tersebut telah di atur pada Pasal 19 ayat 4 UUPA yang menyatakan bahwa: Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biayabiaya tersebut. Sebagai pelaksanaan dari pasal tersebut telah diatur dalam Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 2 Tahun 1978, atas permohonan yang bersangkutan, Gubernur KDH dapat membebaskan pemohon dari pembayaran sebagian atau seluruh biaya yang ditetapkan dalam peraturan ini, jika dapat membuktikan ia tidak mampu membayarnya. Terkait ketentuan di atas, maka Gubernur memiliki kewenangan untuk merekomendasikan pembebasan pendaftaran tanah bagi masyarakat yang tidak mampu, dengan pertimbangan bahwa untuk mewujudkan kepastian hukum dan kepastian hak bagi masyarakat yang kurang mampu pada hak atas tanah yang dimilikinya.

Meskipun terdapat Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang merupakan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dan ditujukan bagi masyarakat ekonomi lemah namun hal tersebut tetap menjadi kendala bagi masyarakat terkait biaya. PRONA

adalah pendaftaran tanah gratis yang sama sekali tidak dipungut biaya padahal biaya-biaya yang berkaitan dengan alas hak atau alat bukti perolehan penguasaan tanah, patok batas, materai, Bukti Setor Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan (PPH) menjadi tanggung jawab peserta PRONA. Sehingga meskipun terdapat program pemerintah seperti PRONA yang pada dasarnya memberi kemudahan dari segi biaya bagi pendaftaran tanah, namun bagi masyarakat yang belum memiliki alas hak berupa akta jual beli yang harus dilakukan dengan melibatkan PPAT atau camat selaku PPAT sementara tentu tetap harus mengeluarkan biaya karena alas hak tidak di tanggung pada program PRONA. Biaya yang merupakan salah satu faktor masyarakat melakukan jual beli tanah melalui akta di bawah tangan apabila ditinjau dari sisi hukum sesuai dengan pendapat Achmad Ali bahwa ketaatan yang paling mendasar sehingga seorang menaati atau tidak menaati hukum, adalah karena adanya kepentingan. Pendapat tersebut merupakan pengaruh dari mazhab hukum ekonomi, yang memandang berbagai faktor ekonomi sangat memengaruhi ketaatan seseorang, termasuk di dalamnya keputusan seseorang yang bertalian dengan faktor biaya atau pengorbanan, serta keuntungan jika ia menaati hukum.

Kedua, terkait pengetahuan masyarakat mengenai tata cara jual beli dan pendaftaran tanah, ini pada dasarnya tidak lagi menjadi faktor yang begitu berpengaruh. Hal tersebut disebabkan karena berdasarkan data yang diperoleh penulis dari Kantor BPN Kota Palopo terjadi peningkatan pada jumlah transaksi jual beli tanah dari tahun 2013 sampai tahun 2015. Data tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah.

**Tabel 2. Data transaksi jual-beli tanah di Kota Palopo**

No	Tahun	Transaksi jual beli tanah
1	2013	599
2	2014	1.008
3	20015	1.108
TOTAL		2.715

Sumber Data : Kantor BPN Kota Palopo tahun 2016

Dalam tabel ini menjelaskan bahwa telah terjadi peningkatan dari tahun ke tahun terhadap sertifikasi tanah, di tahun 2013 jumlah sertifikasi tanah sebanyak 599 sampai pada tahun 2014 mengalami mencapai 1.008 serta tahun 2015 sebanyak 1.108. Peningkatan tersebut meskipun tidak begitu signifikan namun tetap mengindikasikan peningkatan pengetahuan masyarakat dalam pendaftaran tanah. Terkait dengan hal itu apabila masyarakat telah mendaftarkan tanahnya maka masyarakat tersebut telah melalui proses jual beli sesuai dengan aturan yang berlaku yakni dengan dilibatkannya PPAT.

Hal tersebut sesuai dengan wawancara penulis dengan Bapak A. Asri Abbas, SH Kepala Seksi Hak Tanggungan dan Pendaftaran Tanah Kantor BPN Kota Palopo yang menyatakan bahwa setelah masyarakat melakukan sertifikasi tanah di BPN berarti proses sebelum disertifikatkan sudah benar, seperti dilakukan di hadapan PPAT atau Camat. Meskipun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa pada kenyataannya masih ada masyarakat yang belum mengetahui prosedur tersebut karena tingkat pendidikan yang rendah. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Andi Erwin Edward yang merupakan bagian pengukuran Badan Pertanahan Nasional Kota Palopo menyatakan bahwa latar belakang pendidikan yang berhubungan erat dengan pengetahuan tata cara jual beli tanah memang merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi terjadinya praktik jual beli tanah dengan akta di bawah tangan, seperti kita lihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 3. Data pengetahuan masyarakat berdasarkan tingkat pendidikan**

No	Pendidikan	Frekuensi	Presentase
1	SD	5	50%
2	SMP	2	20%
3	SMA	2	20%
4	SARJANA	1	10%
TOTAL		10	100%

Sumber Data : Data data primer diolah Tahun 2016

Dalam tabel ini menjelaskan yang mengatakan latar belakang pendidikan sangat berpengaruh mengenai tingkat pengetahuan masyarakat tentang pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo, dapat kita lihat dari 10 responden dari Pendidikan Sekolah Dasar tingkat pengetahuannya mencapai sekitar 50%, SMP tingkat pengetahuannya 20%, SMA tingkat pengetahuannya 20%, serta sarana tingkat pengetahuannya 10%, namun yang menjadi faktor utama adalah pola pikir masyarakat yang menganggap sepele transaksi jual beli tanah sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak berpikir panjang mengenai dampak yang ditimbulkan apabila jual beli tanah yang mereka lakukan pada akhirnya bermasalah karena tidak adanya alat bukti yang sah terkait jual beli tersebut.

Berdasarkan hal tersebut maka peran aktif dari Badan Pertanahan Nasional Kota Palopo sangat penting dalam meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan pendaftaran tanah dan prosedurnya, baik kepada masyarakat yang bertempat tinggal di daerah yang terpencil maupun kepada masyarakat yang telah mengetahui prosedur namun tidak memiliki motivasi untuk mendaftarkan tanahnya sebagai bentuk kesadaran dan ketaatan hukum. Selain BPN peran aktif Camat dan Kepala Kelurahan sebagai pemimpin yang paling mudah diakses masyarakat untuk tetap menghimbau masyarakat khususnya masyarakat untuk tidak lagi melakukan praktik jual beli tanah melalui akta di bawah tangan dengan melibatkan pejabat yang berwenang yakni PPAT dalam hal jual beli tanahnya.

Ketiga, berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui faktor lain yang menyebabkan masyarakat lebih memilih melakukan jual beli dengan akta di bawah tangan adalah karena motivasi masyarakat. Masyarakat menganggap bahwa dengan melibatkan pejabat yang berwenang sampai dengan adanya sertifikat hak atas tanah tidak memberikan pengaruh terhadap jual beli yang mereka lakukan. Pengaruh yang dimaksud adalah dengan masih tingginya rasa saling percaya antara masyarakat yang melakukan jual beli tanah maka mereka meyakini suatu saat tidak akan timbul konflik terhadap tanah sebagai objek yang diperjual belikan. Masyarakat pada dasarnya telah mengetahui prosedur transaksi jual beli tanah dan pendaftaran tanah. Namun pada kenyataannya masyarakat masih memilih untuk tidak mengikuti ketentuan tersebut

secara keseluruhan dikarenakan berbagai faktor. Masyarakat telah melakukan jual beli tanah dihadapan PPAT sebagai pejabat yang berwenang, baik pada PPAT atau PPAT sementara yakni Camat namun setelah proses akta jual beli yang dibuat oleh PPAT kemudian tidak daftarkan ke BPN untuk balik nama. Adapun sampel masyarakat yang melakukan praktik tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah:

**Tabel 4.** Jual Beli Tanah Sampai Pada Akta Jual Beli

No	Alasan	Frekuensi	Presentase
1	Akta jual beli sudah cukup sebagai bukti	4	40%
2	Dana	6	60%
TOTAL		10	100%

Sumber Data : Data primer diolah tahun 2016

Dalam tabel diatas menjelaskan bahwa dari 10 sampel masyarakat yang melakukan jual beli tanah hanya sampai pada akta jual beli 40% diantaranya menganggap akta jual beli sudah cukup sebagai bukti dan 60% sisanya alasannya terkait dengan masalah dana. Berdasarkan data tersebut dan wawancara yang dilakukan dengan sampel, tidak dilakukannya balik nama di Kantor Pertanahan memiliki 2 (dua) faktor penyebab. Pertama karena masyarakat menganggap akta jual beli yang dibuat PPAT atau Camat sebagai PPAT sementara sudah cukup membuktikan kepemilkannya sehingga tidak perlu dilakukan balik nama, kedua karena dana yang dimiliki belum mencukupi untuk di teruskan pada tahap balik nama sehingga pembuatan akta jual beli dan balik nama secara bertahap menyesuaikan dengan kondisi keuangan.

Pengurusan secara bertahap antara akta jual beli dan balik nama memang memberikan kemudahan pada masyarakat terkait dengan faktor biaya, namun cara tersebut telah menyalahi prosedur pendaftaran tanah dimana penyerahan akta jual beli harus diserahkan selambat-lambatnya 7 (Tujuh) hari kerja setelah penandatanganan akta jual beli sesuai dengan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Faktanya yang terjadi di masyarakat, beberapa diantaranya dalam hal penyerahan akta jual beli ke BPN untuk balik nama memakan lebih banyak waktu, bahkan salah satu responden menyatakan baru menyerahkan akta jual belinya untuk balik nama setelah 3 tahun sejak penandatanganan akta. Meskipun demikian BPN Kota Palopo tetap menerima masyarakat yang baru akan mensertifikatkan tanahnya meskipun penandatanganan akta jual beli telah lewat 7 hari. Hal tersebut sesuai dengan wawancara penulis dengan Bapak Abu Baka Pegawai BPN Kota Palopo yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah 7 hari setelah penandatanganan akta merupakan suatu keharusan. Namun apabila lebih adalah kelalaian masyarakat sendiri.

Masyarakat sudah disarankan, meskipun demikian ketika masyarakat datang setelah lewat dari 7 hari tetap di terima untuk mendaftarkan tanahnya. Meskipun pada akhirnya BPN tetap menerima untuk disertifikatkan, cara tersebut sangat berpotensi menimbulkan konflik apabila jarak antara pengurusan akta jual beli dan balik nama memakan waktu sampai bertahun tahun. Konflik yang dimaksud adalah apabila pihak penjual tanah ataupun keluarganya masih mengklaim tanah tersebut sebagai hak miliknya dikarenakan sertifikat atas tanah sebagai objek yang telah diperjual belikan masih atas nama pihak penjual. Sebagai bahan perbandingan antara masyarakat yang melakukan jual beli tanah melalui akta di bawah tangan dan jual beli tanah yang hanya sampai pada akta jual beli dengan masyarakat yang melakukan jual beli tanah yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maka penulis juga mencari sampel yang melakukan jual beli tanah dan mendaftarkannya sesuai dengan prosedur yang dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 5.** Jual Beli Tanah Sampai Pada Tahap Balik Nama

No	Alasan	Frekuensi	Presentase
1	Keamanan yang nyaman	8	80%
2	Untuk diijadikan jaminan di bank	2	20%

TOTAL	10	100%
-------	----	------

Sumber Data : Data Primer diolah Tahun 2016

Dalam tabel ini menjelaskan bahwa dari 10 sampel yang melakukan jual beli tanah sampai tahap balik nama 80% diantaranya disebabkan karena alasan keamanan dan kenyamanan dan 20% diantaranya dijadikan jaminan di Bank. Berdasarkan data diatas dan wawancara yang dilakukan dengan sampel yang melakukan jual beli tanah yang telah memiliki sertifikat yang menyatakan bahwa alasan melakukan jual beli sesuai prosedur dan pendaftaran tanah disebabkan dia tidak ingin ada lagi gangguan dari pihak lain atas kepemilikan tanahnya, selain itu sertifikat tanah dapat digunakan sebagai jaminan apabila melakukan pinjaman di Bank.

Lebih lanjut penulis menanyakan tentang sumber informasi terkait pendaftaran tanah tersebut yang diperoleh dari saran camat pada saat membuat akta jual beli untuk segera melakukan balik nama agar dikemudian hari tidak terjadi konflik. Dilingkungan masyarakat Kota Palopo pada kenyataannya Kepala Kecamatan maupun Kepala Kelurahan berperan dalam hal proses transaksi jual beli tanah demi kepastian objek tanah yang diperjualbelikan. Fakta bahwa masih adanya masyarakat Kota Palopo yang melakukan jual beli tanah melalui akta bawah tangan membuktikan terjadinya perbedaan pola perilaku yang diharapkan oleh kaidah hukum dengan pola perilaku yang terjadi dalam masyarakat. Dalam arti sosiologis perbedaan pola perilaku tersebut berpotensi menimbulkan melemahnya hukum yang berlaku dalam masyarakat. Faktor melemahnya hukum karena norma hukum tidak sesuai dengan norma sosial yang bukan hukum, misalnya karena hukum terlalu progresif sehingga dirasakan sebagai norma yang asing bagi masyarakat.

Efektivitas pelaksanaan jual beli tanah di Kota palopo menurut penulis masih kurang efektif karena masih banyak masyarakat yang masih melakukan jual beli tanah melalui akta di bawah tangan diindikasikan merasa bahwa aturan hukum yang berlaku dengan melibatkan pejabat pembuat akta tanah tidak sesuai dengan norma sosial yang bukan hukum yang mereka pahami yakni kepercayaan yang tinggi terhadap sesama

dalam hal jual beli. Hal tersebut yang mengakibatkan masyarakat merasa asing terhadap aturan tersebut. Karena masyarakat merasa asing maka mereka tidak merasa terikat oleh hukum tersebut sehingga tidak menaatinya. Tidak ditaatinya hukum dengan masih adanya masyarakat yang melakukan jual beli tanah yang dengan akta di bawah tangan memberikan konsekuensi yuridis terhadap status kepemilikan tanah yang diperjualbelikan.

### **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KETIDAKPATUHAN HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN JUAL BELI TANAH DI KOTA PALOPO**

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam mencapai tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Ketika ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari suatu aturan hukum, maka yang harus diperhatikan adalah sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya. Jadi, untuk mengetahui efektif atau tidaknya aturan hukum mengenai pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo, maka yang harus diperhatikan adalah sejauh mana aturan hukum ini ditaati oleh para masyarakat, sifat ketaatan dari masyarakat serta pengetahuan masyarakat itu sendiri mengenai isi dari aturan hukum tersebut.

Namun berdasarkan hasil penelitian di atas, aturan hukum pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo kurang efektif, hal ini berdasar pada masih banyak masyarakat yang tidak menaati peraturan yang di tetapkan oleh pemerintah dalam hal mengenai pelaksanaan jual beli tanah tentang isi dari peraturan tersebut. Adapun faktor yang mempengaruhinya, penulis akan menghubungkan dengan teori dari Soerjono Soekanto tentang faktor yang mempengaruhi penegakan atau keefektifan hukum, yaitu: Faktor Hukum atau undang-undang, faktor penegak hukum, faktor masyarakat, faktor sarana dan fasilitas pendukung dan faktor budaya hukum. Selanjutnya Penulis akan memaparkan hasil penelitian yaitu sebagai berikut :

### 1. Faktor Hukum atau Undang-Undang

Sebagai sumber hukum, perundang-undangan mempunyai kelebihan dari norma sosial yang lain, karena ia dikaitkan pada kekuasaan yang tertinggi di suatu negara dan karenanya pula memiliki kekuasaan memaksa yang besar sekali. Dalam praktik penyelenggaraan hukum dilapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar merupakan suatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum.

Mengenai faktor hukum dalam hal pelaksanaan jual-beli tanah di Kota Palopo yang selalu terjadi di masyarakat yang dalam hal ini masyarakat Kota Palopo yang boleh dikatakan masih banyak tidak mengetahui proses pelaksanaan jual beli tanah yang tertuang dalam Undang-Undang khususnya tentang pembuatan akta jual beli di hadapan pejabat yang berwenang.

### 2. Faktor penegak hukum.

Setiap penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Oleh karena itu, seorang penegak hukum yang mempunyai kedudukan tertentu dengan sendirinya memiliki wewenang untuk melakukan sesuatu berdasarkan jabatannya. Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, biasanya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil bahwa antara berbagai kedudukan dan peranan timbul konflik. Kalau di dalam kenyataanya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dilakukan dengan peranan yang sebenarnya dilakukan.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, disamping membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh masyarakat. Penegak hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah pihak

Badan Pertanahan Nasional (BPN). Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan menimbulkan efek pada sistem penegakan hukum. Aturan yang sudah baik tapi tidak didukung oleh aparat pegawai Badan Pertanahan Nasional (BPN) maka cukup sulit untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Peraturan yang ditopang pengawasan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) akan menimbulkan ketaatan yang lebih baik dibandingkan dengan aturan yang dikomunikasikan namun dibiarkan tanpa terkontrol. Di dalam hal penegak hukum dimaksud, khususnya mengenai jual beli tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Peraturan Dasar Agraria maupun Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Upaya yang dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Palopo dalam hal pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo, Menurut Junaidi Khadafi bahwa pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah sering melakukan sosialisasi terhadap Undang-Undang ini kepada masyarakat, adapun sosialisainya yaitu:

- a. Sosialisasi ke setiap di Wilayah Hukum Badan Pertanahan Nasional (BPN)
- b. Sosialisasi ke Dinas pertanahan Kota Palopo
- c. Sosialisasi ke setiap sekolah, kampus dan pedesaan
- d. Sosialisasi kepada para tokoh masyarakat, kepada camat, lurah serta kepala desa.

Tentunya dalam hal ini memang pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Palopo telah sering melakukan sosialisasi terhadap Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960, namun sosialisasi tersebut belum optimal dikarenakan belum menyentuh seluruh kalangan masyarakat Kota Palopo. Menurut penulis, sosialisasi terhadap undang-undang sangatlah penting terhadap masyarakat. Karena bagaimanapun juga masyarakat bisa mengetahui hadirnya suatu undang-undang, mengetahui isi dari undang-undang tersebut, dan bisa menyesuaikan diri terhadap tujuan yang hendak dicapai oleh undang-undang tersebut jika sosialisasi yang dilakukan penegak hukum kurang optimal kepada masyarakat.

### 3. Faktor Masyarakat

Salah satu faktor yang mengefektifkan suatu peraturan adalah warga masyarakat. Yang dimaksud disini adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan, yang kerap disebut derajat kepatuhan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, kalau ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat malahan hanya taat pada saat ada petugas saja.

### 4. Faktor Sarana dan Fasilitas Pendukung

Faktor fasilitas dimaksudkan di sini adalah sarana yang tersedia untuk mencapai tujuan. Ruang lingkup fasilitas terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung.

Dalam kaitan tersebut, Soerjono Soekanto (2008:13) mengemukakan contoh sehubungan dengan fasilitas atau sarana pendukung dengan menyatakan bahwa bila tidak ada kertas dan pula tidak ada tinta yang cukup serta tidak tersedianya alat ketik yang baik, bagaimana mungkin petugas dapat membuat berita acara pemeriksaan yang baik. Bagaimana mungkin polisi hendak mengejar penjahat yang memakai kendaraan jika polisinya tidak memiliki fasilitas kendaraan yang baik.

Dalam kaitannya dengan permasalahan dalam penelitian ini, umumnya yang menjadi faktor dalam kaitannya dengan sarana dan fasilitas pendukung yaitu luasnya wilayah kerja kantor Badan Pertahanan Nasional Kota Palopo dan kurangnya pegawai serta kurangnya peran aktif Camat dan Kepala Kelurahan sebagai pemimpin yang paling mudah diakses masyarakat untuk tetap menghimbau masyarakat khususnya masyarakat untuk tidak lagi melakukan praktik jual beli tanah melalui akta di bawah

tangan dengan melibatkan pejabat yang berwenang yakni PPAT dalam hal jual beli tanahnya.

Seringkali suatu peraturan perundang-undangan dibentuk dan diberlakukan tanpa dibarengi dengan persiapan fasilitas-fasilitas pendukung yang sangat diperlukan dalam penegakannya, sehingga penerapan aturan tidak efektif.

#### 5. Faktor Budaya Hukum

Budaya hukum adalah keseluruhan nilai, sikap, perasaan dan perilaku para warga masyarakat termasuk pejabat pemerintahan terhadap atau berkenaan dengan hukum. Dalam kaitan dengan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, dalam hal ini mengenai Efektivitas pelaksanaan jual-beli tanah di Kota Palopo, budaya hukum dapat diartikan sebagai nilai-nilai atau perilaku masyarakat atau kebiasaan masyarakat dalam mematuhi, mengetahui atau mentaati aturan hukum. Seseorang dianggap mempunyai taraf kesadaran hukum yang tinggi apabila perilaku nyatanya sesuai dengan hukum yang berlaku. Contoh budaya hukum yang mungkin sulit hilang adanya sistem jual beli tanah di tengah masyarakat dengan modal kepercayaan dan tidak melakukan perjanjian jual beli dihadapan pejabat yang berwenang. Sehingga pada saat akan mendaftarkan tanah mereka di Badan Pertanahan Nasional berkas mereka di tolak.

Dengan demikian maka taraf kesadaran hukum yang tinggi didasarkan pada ketaatan atau kepatuhan hukum yang menunjukkan sampai sejauh manakah perilaku nyata seseorang sesuai dengan hukum yang berlaku. Akan tetapi tidak setiap orang yang mematuhi hukum mempunyai kesadaran hukum yang tinggi. Berkaitan dengan budaya hukum sebagai faktor dalam penegakan hukum dalam hal ini mengenai efektivitas pelaksanaan Jual beli tanah di Kota Palopo .

Dari hasil wawancara dengan Kasi Hak Tanggungan dan Pendaftaran Tanah Kantor BPN Kota Palopo bernama A. Assri Abbas, SH, beliau mengatakan bahwa: Masyarakat khususnya masyarakat Kota Palopo masih sangat kental pengaruh saling percaya antara satu sama lain salah satunya dalam proses jual beli tanah yang dilakukan dengan saling kepercayaan pula sehingga masih banyak diantara mereka yang tdk melakukan jual beli tanah di hadapan pejabat yang berwenang.

Sehubungan dengan hal di atas, lebih lanjut dikemukakan oleh seorang yang melakukan jual beli tanah tanpa akta jual beli yang bernama Armadil Bin Jamaluddin umur 23 tahun pekerjaan Buruh bangunan, dia ingin mendaftarkan hak atas tanah yang dia beli ke Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) tetapi pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) melakukan penolakan karna salah satu persyaratan tidak dapat dipenuhi yaitu tidak adanya akta jual beli yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang, sehingga tidak bisa memiliki sertifikat hak milik atas tanah yang dia beli dengan atas namanya sendiri. Faktor Hukum, faktor penegak hukum, faktor masyarakat, faktor sarana dan fasilitas pendukung, serta faktor budaya hukum adalah faktor yang mempengaruhi pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo. Karena kelima faktor tersebut yang menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo.

## **PENUTUP**

Efektivitas pelaksanaan jual beli tanah di Kota Palopo masih kurang efektif karena masih banyak masyarakat yang masih melakukan jual beli tanah dengan akta di bawah tangan maka dapat dikatakan masyarakat belum mentaati hukum bahkan ada yang tidak mengetahuinya. Faktor yang mempengaruhi ketidakpatuhan hukum terhadap jual beli tanah di Kota Palopo adalah faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor masyarakat, faktor sarana ataupun fasilitas, dan faktor budaya hukum, karena kelima faktor tersebut menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan jual-beli tanah di Kota Palopo . Badan Pertanahan Nasional Kota Palopo hendaknya meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan pendaftaran tanah dan prosedurnya, baik kepada masyarakat yang bertempat tinggal di daerah yang terpencil maupun kepada masyarakat yang telah mengetahui prosedur namun tidak memiliki motivasi untuk mendaftarkan tanahnya. Pemerintah dalam hal ini Camat dan Kepala Kelurahan sebagai pemimpin yang paling mudah diakses masyarakat untuk tetap menghimbau masyarakat khususnya masyarakat untuk tidak lagi melakukan praktik jual beli tanah melalui akta di bawah

tangan dengan melibatkan pejabat yang berwenang yakni PPAT dalam hal jual beli tanahnya.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- A.Qiram Syamsudin Meliala, 1985, Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya, Liberty, Yogyakarta.
- Abdulkadir Muhammad, 1992, Hukum Perikatan, Citra Aditya Bakti,
- Achmad Ali, 1998, Menjelajahi kajian Empiris Terhadap Hukum, Yarsif, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2009, Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), Kencana, Jakarta.
- Ade maman Suherrnan, , 2006, Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Rajawali Pers, Jakarta.
- Adrian Sutedi, SH, MH, 2009, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya, Sinar Grafika, Jakarta.
- Aminuddin Salle, 2007, Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Kreasi Total Media, Yogyakarta.
- Arief Sidharta, 1999, Refkesi tentang Hukum, Aditya, Bandung.
- Badudu, Zain, 1996, Kamus Bahasa Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Bambang Sutiyoso, 2010, Reformasi Keadilan dan Penegakan Hukum di Indonesia, UII Pers, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2003, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Effendi Perangin, 1987, Praktek Jual Beli Tanah, Rajawali Pers, Jakarta.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2008, Hak-hak Atas Tanah, Kenacana, Jakarta.
- K.Wantjik Saleh, 1977, Hak Anda Atas Tanah, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Lawrence M Friedman, 2007, Sistem Hukum ; Perspektif Ilmu Sosial, Jakarta.

Lihat dalam E. Pamungkas, , 2010, Peradilan Sesat, Navila, Yogyakarta.

Liliana Tedjosaputro,2003, Etika Profesi Hukum, Rajawali, Jakarta.

Lili Rasjidi dan LB. Wyasa Putra, , 1993, Hukum Sebagai Suatu Sistem. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.

M. Harahap Yahya, 1986, Segi-segi Hukum Perjanjian, Alumni, Bandung.

MR Tirtaamidjaja, 1970, Pokok-Pokok Hukum Perniagaan, Djambatan, Jakarta.

Marbun Rocky, Bram Deni, Isnaeni Yuliasara, A. Nusya, 2012, Kamus Hukum Lengkap, Visi Media, Jakarta.