TINJAUAN YURIDIS TERHADAP BUDAYA HUKUM PELAKSANAAN PENANDATANGANAN BLANKO AKTA JUAL BELI TANAH (Studi di Kabupaten Klaten)

Oleh
Erick Augusta Irawan[1], Sapto Hermawan[2], Heri Hartanto[3]
[1,2,3]Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
Email: [1]erickaugusta10@student.uns.ac.id, [2]saptohermawan_fh@staff.uns.ac.id, [3]herihartanto@staff.uns.ac.id

Abstract

This study examines the juridical review of the legal culture of the community in the implementation of land sale and purchase deed signing in Klaten Regency, taking into account the latest positive legal provisions, particularly Government Regulation Number 18 of 2021 concerning Management Rights, Land Rights, Apartment Units, and Land Registration, as well as Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 16 of 2021 concerning Procedures for the Registration of Transfer of Land Rights. The signing of the sale and purchase deed by the parties before the Land Deed Official (PPAT) is a legal requirement in the process of land rights transfer, providing legal certainty and protection. However, in practice in Klaten Regency, local legal cultural influences that do not fully support orderly land administration are still found, such as the tendency to conduct transactions without authentic deeds or the involvement of unofficial third parties. This study uses an empirical juridical method with a sociological approach, through document studies and interviews with the community, PPATs, and local BPN officials. The results show that low legal awareness and the strong influence of local customary practices are the main obstacles in the implementation of land sale and purchase according to regulations. Therefore, synergy between regulatory reform and educational approaches to the community is needed to foster a legal culture that complies with statutory regulations.

Keywords: Deed Legality; Legal Culture; Deed Form; PPAT Klaten

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu aset yang memiliki nilai strategis dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Kepemilikan dan penguasaan tanah tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial dan hukum. Oleh karena itu, pengaturan hukum mengenai tanah menjadi penting agar tercipta kepastian hukum serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat atas tanah.[1]

Hukum agraria dalam proses jual beli tanah harus mengikuti ketentuan yang berlaku. Salah satunya adalah Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan apabila dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Ketentuan ini memberikan dasar hukum penting bagi sahnya jual beli tanah.[2]

Namun demikian, dalam praktik di masyarakat, terutama di daerah seperti Kabupaten Klaten, masih sering dijumpai penyimpangan terhadap ketentuan formal

[1] Harsono, Boedi. (2005). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan

[2] Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

ISSN No. 1978-3787
Open Journal Systems

tersebut. Salah satu praktik yang cukup mengkhawatirkan adalah penandatanganan blanko akta jual beli tanah oleh para pihak sebelum waktu transaksi yang sebenarnya. Praktik ini tidak hanya mengabaikan prosedur hukum, tetapi juga berpotensi menimbulkan sengketa.[3]

Isu hukum yang muncul dari fenomena tersebut adalah terkait keabsahan akta jual beli yang ditandatangani dalam kondisi blanko akta, serta tanggung jawab hukum PPAT dalam proses itu. Akta otentik yang seharusnya memberikan kepastian hukum justru bisa menjadi alat manipulasi apabila dibuat tanpa prosedur yang sah.[4]

Budaya hukum masyarakat memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan penerapan hukum. Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa budaya hukum terdiri dari sikap, nilai, dan pandangan masyarakat terhadap hukum. Jika budaya hukum masyarakat masih bersifat informal dan tidak taat hukum, maka akan sulit mencapai tujuan hukum itu sendiri. Salah satu penyebab munculnya budaya hukum yang tidak sesuai dengan hukum formal adalah rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap proses jual beli tanah yang sah menurut hukum. Selain itu, akses informasi hukum yang terbatas dan lemahnya fungsi pengawasan oleh pemerintah turut memperparah kondisi tersebut.[5]

Dalam jual beli tanah diperlukan pula pemenuhan ketentuan formal, yaitu akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Hal ini dimaksudkan agar transaksi tersebut tercatat secara sah dan dapat didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (BPN), sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah.[6]
Munculnya praktik penandatanganan blanko akta juga dapat dilihat dari sudut pandang sosiologis hukum. Di mana terdapat kesenjangan antara hukum normatif dan realitas hukum di masyarakat. Kesenjangan ini disebut sebagai legal gap, yaitu situasi ketika hukum tidak dijadikan pedoman utama dalam bertindak, tetapi hanya dilihat sebagai formalitas administratif.[7]

Tanggung jawab PPAT dalam menjaga integritas proses hukum juga menjadi sorotan. Sesuai dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, PPAT diwajibkan untuk melaksanakan tugas secara jujur, tidak memihak, dan profesional. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat dikenakan sanksi administratif, etika profesi, bahkan pidana.[8]

Penelitian ini penting untuk dilakukan karena dapat memberikan gambaran tentang bagaimana budaya hukum lokal mempengaruhi proses legalitas dalam transaksi pertanahan. Kabupaten Klaten dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki karakteristik sosial yang masih dipengaruhi oleh nilai-nilai tradisional dan kekeluargaan dalam urusan tanah, yang kerap kali tidak sejalan dengan sistem hukum nasional.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penting untuk mengkaji secara mendalam hubungan antara budaya hukum masyarakat

[3] Utami, Sri. (2021). "Budaya Hukum dalam Proses Penandatanganan Akta Jual Beli Tanah." *Jurnal Hukum IUS*, Vol. 9, No. 3
[4] Sutedi, Adrian. (2009). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika
[5] Soeroso, R. (2012). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
[6] Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021tentang Penyelesaian Permohonan Pengukuran Sporadik di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekas.
[7] Rahardjo, Satjipto. (2006). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Jakarta: Kompas
[8] Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pengaturan Jabtan Pejabat Pembuat Akta Tanah

dan pelaksanaan penandatanganan akta jual beli tanah, khususnya dalam konteks penegakan hukum pertanahan yang berlaku. Oleh karena itu, penelitian ini diangkat dengan judul ***"Tinjauan Yuridis terhadap Budaya Hukum Pelaksanaan Penandatanganan Blanko Akta Jual Beli Tanah (Studi di Kabupaten Klaten)",*** yang bertujuan untuk memahami sejauh mana kesadaran hukum masyarakat memengaruhi proses administrasi pertanahan dan bagaimana hal tersebut berdampak terhadap kepastian serta perlindungan hukum dalam peralihan hak atas tanah.

Setiap proses jual beli tanah, diperlukan landasan hukum yang jelas agar transaksi yang dilakukan memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Tanah sebagai objek hukum tidak hanya memiliki nilai ekonomis, tetapi juga menjadi bagian penting dari kehidupan sosial masyarakat, sehingga setiap perpindahan hak atas tanah harus dilandasi oleh prosedur hukum yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan. Salah satu bentuk kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui akta otentik yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021. Namun, penerapan hukum dalam jual beli tanah di daerah, termasuk Kabupaten Klaten, tidak selalu sejalan dengan ketentuan normatif tersebut.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa masih terdapat praktik yang menyimpang dari prosedur hukum formal, seperti penandatanganan blanko akta sebelum akta selesai disusun secara sah dan lengkap oleh PPAT. Praktik ini tidak hanya menimbulkan keraguan terhadap keabsahan dokumen, tetapi juga memperlihatkan adanya budaya hukum yang belum mendukung tertib administrasi pertanahan. Budaya hukum masyarakat setempat yang terbentuk dari nilai-nilai lokal, kebiasaan turun-temurun, serta minimnya pemahaman terhadap aturan hukum positif, menjadi salah satu penyebab munculnya fenomena tersebut. Selain itu, lemahnya pengawasan dan pembinaan dari instansi terkait serta adanya sikap permisif dari sebagian PPAT memperparah kondisi tersebut.

Mengingat pentingnya kepastian hukum dalam transaksi tanah, serta perlunya pemahaman yang lebih mendalam terhadap faktor-faktor sosial yang membentuk budaya hukum masyarakat, maka penelitian ini mengarahkan fokusnya pada dua permasalahan utama. Pertama, bagaimana penerapan hukum dan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebagai dasar pembuatan akta jual beli tanah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku? Kedua, apa saja faktor penyebab timbulnya budaya hukum yang menyebabkan munculnya praktik penandatanganan blanko akta dalam proses jual beli tanah di Kabupaten Klaten?

Dua pertanyaan ini menjadi dasar untuk memahami secara komprehensif relasi antara hukum formal dan praktik sosial masyarakat dalam konteks jual beli tanah, serta upaya pembaruan hukum dan pendekatan budaya yang dapat diterapkan guna mengurangi praktik-praktik yang menyimpang dari prosedur hukum.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan **hukum empiris** untuk mengkaji penerapan hukum dan budaya hukum masyarakat dalam praktik penandatanganan blanko akta jual beli tanah di Kabupaten Klaten. Penelitian hukum empiris memandang hukum sebagai perilaku sosial yang hidup dalam masyarakat (*law in action*), bukan hanya

sebagai teks normatif (*law in books*).[9] Pendekatan ini penting digunakan untuk melihat bagaimana aturan hukum tentang jual beli tanah dijalankan di lapangan, terutama dalam konteks munculnya praktik penandatanganan blanko akta yang menyimpang dari prosedur formal. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dan menggunakan pendekatan yuridis empiris,[10] yang menggabungkan analisis norma hukum dengan perilaku masyarakat terhadap hukum tersebut.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari **data primer**, yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan narasumber seperti PPAT, pembeli, penjual, dan pejabat BPN; serta **data sekunder**, yang diperoleh dari studi pustaka seperti buku-buku hukum, jurnal ilmiah, artikel online, serta peraturan perundang-undangan yang relevan.[11] Lokasi penelitian ditentukan secara purposive, yakni di Kabupaten Klaten, karena daerah ini masih kental dengan budaya lokal dalam praktik pertanahan. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara terstruktur[12], observasi lapangan, dan telaah pustaka. Pendekatan ini bertujuan untuk menggali pemahaman yang komprehensif mengenai bagaimana budaya hukum terbentuk dan dijalankan oleh masyarakat dalam praktik jual beli tanah.

Seluruh data yang dikumpulkan dianalisis dengan menggunakan teknik **analisis data kualitatif**. Metode ini mencakup reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan sebagaimana dijelaskan oleh Miles dan Huberman.[13] Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memahami secara mendalam penyebab lemahnya kepatuhan terhadap prosedur hukum formal dan menilai efektivitas hukum dalam konteks sosial tertentu. Dengan metode ini, diharapkan penelitian dapat memberikan gambaran yang utuh mengenai permasalahan hukum yang terjadi serta menyusun rekomendasi terhadap penguatan sistem hukum pertanahan di daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a). Penerapan Hukum Dan Syarat-Syarat Yang Harus Dipenuhi Sebagai Dasar Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Sesuai Dengan Ketentuan Perundang-Undangan Yang Berlaku

Penerapan hukum terhadap jual beli tanah di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat dalam konteks hukum agraria. Secara yuridis, peralihan hak atas tanah karena jual beli diatur dalam **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)** yang pada Pasal 19 menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilakukan untuk menjamin kepastian hukum.[14] Selanjutnya, sebagai regulasi turunan dari UUPA, mengatur lebih lanjut mengenai tata cara peralihan hak atas tanah diatur melalui PP No. 24 Tahun 1997.

Selain itu, peralihan hak atas tanah karena jual beli menurut hukum harus dibuktikan dengan **akta otentik yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)**. Tanpa akta tersebut, maka peralihan hak dianggap tidak sah secara administratif dan tidak dapat didaftarkan di kantor pertanahan.

Akta jual beli yang dibuat di hadapan PPAT, juga merupakan **akta otentik** sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 1868 KUH Perdata**, yaitu akta yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang dan dibuat sesuai dengan ketentuan

[9] Soekanto, Soerjono. (2010). *Legal Resercah Law*. Jakarta: UI Press.

[10] Mukti Fajar N. & Yulianto Achmad. (2017). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

[11] Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana

[12] Moleong, Lexy J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya

[13] Miles, M.B., & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. California: Sage Publications

[14] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA

undang-undang. Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian sempurna dalam hal formalitas dan isi. Dalam praktiknya, akta jual beli tanah menjadi syarat utama untuk melakukan proses balik nama sertifikat di Badan Pertanahan Nasional (BPN), sebagai bentuk perwujudan asas publisitas dalam hukum pertanahan.[15]

Berikut ini adalah syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh penjual dan pembeli (juga oleh PPAT) dalam pembuatan akta jual beli, di antaranya[16]:

1. **Pengecekan sertipikat**, penjelasan pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997; pasal 54 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006; pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2017; pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2020; pasal 11 ayat (3) huruf a dan pasal 97 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021;
2. **lih media data pendaftaran tanah dari dokumen fisik ke dokumen elektronik**, pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2016; pasal 192A ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019; pasal 186 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021;
3. **Surat bukti pembayaran pajak penghasilan**, pasal 103 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997; pasal 10 ayat (1) dan pasal 10 ayat (1a) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009; pasal 4 ayat (1) huruf d dan pasal 4 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008; pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) serta pasal 3 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016; pasal 1 ayat (1) huruf a dan pasal 1 ayat (4) huruf a, pasal 3 ayat (1) dan ayat (7) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016; pasal 5 Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-18/PJ/2017;
4. **Surat bukti pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dalam hal terutang**, pasal 103 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997; pasal 4 ayat (2) huruf b, pasal 5 ayat (2), pasal 44 ayat (1), pasal 44 ayat (2) huruf a angka 1, pasal 49a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022; pasal 4b, pasal 5 ayat (2), pasal 5 ayat (5), pasal 12 ayat (2) huruf a angka 1, pasal 17a Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 15 Tahun 2023;
5. **Dokumen informasi nilai tanah**, pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2020);
6. **Surat ijin perolehan tanah pertanian**, pasal 99 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021.

Sebelum akta ditandatangani, terdapat syarat administratif lainnya yang wajib dipenuhi oleh para pihak, yaitu pelunasan pajak. Penjual wajib membayar **PPh Final** atas penghasilan dari penjualan tanah, sementara pembeli wajib membayar **Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)**. Hal ini diatur dalam **Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016**[17] serta **Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak**

[15] *Op Cit*, Harsono, Boedi. (2005).
[16] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 11 April 2025.
[17] Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016 tentang **Tata Cara Pemberian, Pemindahan, dan Pencabutan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP),**

ISSN No. 1978-3787
Open Journal Systems

Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diganti dengan UU No. 1 Tahun 2022.[18] Bukti pelunasan pajak menjadi salah satu dokumen prasyarat yang harus ditunjukkan sebelum proses penandatanganan akta jual beli dilakukan.

Pelaksanaan jual beli tanah di Indonesia memerlukan pemenuhan berbagai syarat oleh penjual, pembeli, maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang melibatkan prosedur dan dokumen tambahan serta memakan waktu cukup lama. Salah satu kendala yang muncul adalah ketentuan pengecekan sertipikat tanah dapat diajukan oleh pemilik tanah (penjual), sementara dokumen pengecekan yang dapat digunakan untuk pembuatan akta jual beli justru harus berasal dari permohonan PPAT, sehingga menimbulkan situasi yang paradoks. Selain itu, efektivitas pelaksanaan hukum di bidang ini juga dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat yang belum sepenuhnya mendukung, baik dari segi kesadaran hukum masyarakat maupun profesionalitas penegak hukum. Sebagai negara hukum, supremasi hukum seharusnya ditegakkan baik dalam bentuk norma hukum positif maupun dalam penerapannya. Dalam konteks hukum tanah nasional yang berakar pada hukum adat, jual beli tanah dilakukan secara tunai, yaitu hak atas tanah berpindah bersamaan dengan pembayaran harga, sehingga pembeli langsung/otomatis menjadi pemilik sah setelah transaksi selesai.[19]

Setelah seluruh proses administratif diselesaikan, akta jual beli wajib didaftarkan ke kantor pertanahan setempat. Proses pendaftaran bertujuan untuk memperbarui data kepemilikan tanah dalam sertifikat, daftar-daftar umum dan memberikan kekuatan hukum bagi pemilik baru melalui sertifikat yang diterbitkan atas nama pembeli.[20] Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 menegaskan bahwa media penyimpanan data dan dokumen berbentuk elektronik disimpan di pangkalan data Kementerian. Untuk proses alih media ke sistem elektronik, diperlukan data yang valid baik secara fisik maupun yuridis, sehingga diperlukan validasi terhadap buku tanah, surat ukur, dan persil. Validasi ini mencakup data seperti nama dan tanggal lahir.[21]

Namun demikian, dalam praktiknya, pelaksanaan jual beli tanah di Kabupaten Klaten masih ditemukan ketidaksesuaian antara norma hukum dengan kenyataan di lapangan. Salah satu praktik menyimpang yang sering terjadi adalah **penandatanganan blanko akta** oleh para pihak, yaitu pembeli atau penjual menandatangani blanko akta sebelum seluruh data dan proses administratif lengkap. Praktik ini tidak hanya melanggar aturan prosedural yang mewajibkan penandatanganan dilakukan secara langsung di hadapan PPAT setelah seluruh syarat terpenuhi, tetapi juga berisiko membuka peluang manipulasi data dan dokumen.[22] Hal ini bertentangan dengan **Permen ATR/BPN No. 2 Tahun 2018** tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT yang mengatur kewajiban PPAT dalam menjamin kebenaran formil dari dokumen yang ditandatangani.[23]

Pengukuhan dan Pencabutan Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (PKP), serta Pemotongan dan/atau Pemungutan, Penyetoran, dan Pelaporan Pajak.

[18] Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah

[19] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 15 April 2025.

[20] *Op Cit*, Peraturan Menteri ATR/BPN No. 16 Tahun 2021

[21] Winny Wiriani, Shelly Kurniawan, (2022). *Aspek Kepastian Hukum Dalam Hal Penggantian Sertipikat Menjadi Sertipikat Elektronik (Sertipikat-El)*, Lex Jurnalica Volume 19 Nomor 2, Agustus 2022, hlm 189-199

[22] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 17 April 2025.

[23] Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Hak Atas Tanah

Dalam konteks sosiologis, praktik tersebut menunjukkan lemahnya budaya hukum masyarakat dalam memahami dan menjalankan aturan hukum secara konsisten. **Lawrence M. Friedman**[24] **(1975)** menjelaskan dalam teorinya bahwa sistem hukum terdiri atas tiga elemen: **struktur hukum**, yaitu institusi dan aparat hukum; **substansi hukum**, yaitu norma dan aturan yang berlaku; serta **budaya hukum**, yaitu sikap dan perilaku masyarakat terhadap hukum. Dalam hal ini, substansi dan struktur hukum sudah memadai, tetapi budaya hukum masyarakat Klaten masih dipengaruhi oleh praktik lama, seperti kepercayaan pribadi, transaksi di luar prosedur, dan ketidaktahuan terhadap risiko hukum.

Oleh karena itu, untuk menjamin kepastian hukum dalam jual beli tanah, penerapan hukum tidak cukup hanya melalui peraturan yang lengkap, tetapi juga memerlukan edukasi hukum kepada masyarakat, peningkatan integritas PPAT, serta pengawasan ketat oleh instansi pertanahan terhadap praktik-praktik yang menyimpang.

b). Faktor Penyebab Timbulnya Budaya Hukum Yang Menyebabkan Munculnya Praktik Penandatanganan Blanko Akta Dalam Proses Jual Beli Tanah Di Kabupaten Klaten

Lawrence M. Friedman mengemukakan konsep budaya hukum sebagai cara untuk menegaskan bahwa hukum sebaiknya dipahami dan dijelaskan sebagai suatu sistem yang terdiri dari tiga unsur utama: struktur, substansi, dan budaya hukum. Dalam pandangan ini, hukum seperti halnya putusan hakim merupakan hasil dari perpaduan antara kekuatan sosial (*social forces*) dan kekuatan hukum (*legal forces*) yang berperan sebagai input. Gabungan kedua kekuatan tersebut kemudian menghasilkan suatu produk hukum. Produk hukum ini pada akhirnya menjadi saluran bagi kekuatan sosial dan hukum tersebut, yang berkontribusi terhadap terciptanya ketertiban hukum dalam masyarakat sebagai hasil akhirnya.[25]

Praktik penandatanganan blanko akta dalam proses jual beli tanah di Kabupaten Klaten merupakan bentuk penyimpangan dari prosedur hukum yang sah. Fenomena ini menunjukkan lemahnya budaya hukum masyarakat dalam mematuhi sistem hukum positif yang berlaku. Menurut **Lawrence M. Friedman**[26] hukum tidak hanya terdiri atas struktur dan substansi, tetapi juga budaya hukum, yakni nilai, sikap, dan kebiasaan masyarakat terhadap hukum. Dalam konteks ini, budaya hukum masyarakat Klaten masih belum sejalan dengan substansi hukum pertanahan yang telah ditetapkan oleh negara.

Salah satu faktor utama penyebabnya adalah rendahnya tingkat **kesadaran hukum** masyarakat. Banyak warga tidak memahami pentingnya mengikuti prosedur jual beli tanah secara formal dan justru menganggap bahwa kehadiran hukum hanya sebatas formalitas administratif[27] Hal ini diperburuk oleh keterikatan masyarakat pada **kebiasaan lokal**, seperti transaksi berbasis kepercayaan atau lisan, yang tidak diikuti oleh dokumen hukum yang sah.[28] Tradisi ini menjadikan masyarakat lebih memilih cara-cara informal, termasuk

[24] Friedman, Lawrence M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation

[25] Ade Saptomo, *Budaya Hukum & Kearifan Lokal Sebuah Perspektif Perbandingan*, Jakarta, 2014, Fhup Press.

[26] Mustafa 'Afifi Ab. Halim, dkk, *Legal System in the Perspectives of H.L.A Hart and Lawrence M. Friedman*, Peradaban Journal Law and Society. 2(1) 2023 : 51-61

[27] Soekanto, Soerjono. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum, Cet.3*. Jakarta: Universitas Indonesia

[28] Wignjosoebroto, Soetandyo. (2002). *Hukum dalam Masyarakat*. Jakarta: Sinar Harapan

penandatanganan blanko akta, dibanding mengikuti prosedur yang benar.

Selain itu, minimnya **pengawasan terhadap PPAT dan lembaga pertanahan** juga memperbesar potensi pelanggaran. Berdasarkan **Permen ATR/BPN No. 2 Tahun 2018**, PPAT seharusnya menjamin keabsahan formil akta dan mengawasi pelaksanaan tanda tangan secara langsung, namun dalam kenyataan, beberapa PPAT justru mentoleransi praktik blanko akta demi efisiensi atau karena tekanan sosial. Di sisi lain, lemahnya **penegakan sanksi administratif** dari pemerintah membuat pelanggaran ini tidak menimbulkan efek jera.[29]

Faktor yang melandasi timbulnya budaya hukum yang menyebabkan munculnya praktik penandatanganan blanko akta dalam proses jual beli tanah di Kabupaten Klaten diantaranya:[30]

1. ***Rendahnya Tingkat Kesadaran Hukum Masyarakat.***

Masyarakat masih menganggap hukum sebagai hal formalitas semata, bukan sebagai mekanisme perlindungan hak.[31] Minimnya pendidikan hukum menjadikan masyarakat rentan terhadap praktik non-prosedural seperti penandatanganan blanko akta.[32]

2. ***Ketergantungan pada Tradisi dan Kebiasaan Lokal.***

Masyarakat pedesaan seperti di Kabupaten Klaten masih mempraktikkan transaksi atas dasar kepercayaan, kesepakatan lisan, atau kebiasaan tanpa memperhatikan keabsahan hukum.[33] Ini menunjukkan budaya hukum tradisional masih dominan.[34] Budaya hukum penjual yakni bersedia menyerahkan sertipikat asli dan dokumen yang diperlukan, apabila telah dibayar lunas oleh pembeli. Sedangkan budaya hukum pembeli yakni bersedia membayar lunas kepada penjual, apabila penjual menyerahkan sertipikat asli dan dokumen yang diperlukan, dan adanya jaminan dari PPAT bahwa jual beli tersebut dapat diselesaikan sampai balik nama ke atas nama pembeli. Hal inilah yang mendasari munculnya praktik penandatanganan blanko akta jual beli, dan penanggalan akta menjadi mundur menunggu syarat-syarat terpenuhi.

3. ***Minimnya Pengawasan terhadap PPAT.***

Ketiadaan pengawasan aktif dari Kementerian ATR/BPN terhadap PPAT di daerah[35] membuka celah terjadinya praktik penandatanganan akta yang tidak sesuai prosedur, seperti blanko akta.[36]

4. ***Kurangnya Pembinaan Hukum oleh Instansi Terkait.***

Instansi pertanahan, pemerintah desa, dan PPAT tidak secara aktif memberikan sosialisasi hukum kepada masyarakat, menyebabkan masyarakat tidak mengetahui pentingnya mengikuti prosedur formal.[37]

5. ***Persepsi bahwa Prosedur Formal Itu Rumit dan Mahal.***

Masyarakat menilai proses jual beli tanah secara hukum terlalu panjang, birokratis, dan mahal,[38] sehingga memilih cara cepat meski

---

[29] Rahardjo, Satjipto. (2006). *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.

[30] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 19 April 2025.

[31] *Soerjono Soekanto (1986). Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press*

[32] *Teori*: Budaya Hukum – L.M. Friedman

[33] *Soetandyo Wignjosoebroto (2002). Hukum dalam Masyarakat. Jakarta: Sinar Harapan*

[34] *Teori*: Sosio-Legal (Hukum dan Masyarakat)

[35] *Peraturan Menteri ATR/BPN No. 2 Tahun 2018 tentang* Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

[36] *Teori*: Struktur Hukum – L.M. Friedman

[37] *Marzuki, Peter Mahmud (2005). Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana*

[38] Stella Defany Muslim dan Fransiscus Xavierius Arsin, (2023). *Penerapan Asas Terang Dan Tunai Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Hendak Dibatalkan Sepihak*, Jurnal Supremasi, Volume 13 Nomor 2, hlm. 60-69

tidak sesuai aturan, termasuk menandatangani blanko akta sebelum akta diisi secara lengkap.

6. ***Toleransi dari PPAT terhadap Pelanggaran Prosedur.***

Beberapa PPAT, karena alasan pragmatis atau tekanan dari klien, membiarkan praktik penandatanganan akta tidak sesuai dengan aturan.[39] Padahal, PPAT adalah pejabat umum yang wajib menjaga legalitas prosedur.[40]

7. ***Lemahnya Penegakan Hukum dan Sanksi Administratif.***

Tidak adanya sanksi tegas terhadap pelanggaran prosedur membuat praktik ini terus berlangsung.[41] Lemahnya fungsi pengawasan dan penegakan sanksi menumbuhkan budaya permisif.[42]

8. ***Akses Informasi dan Bantuan Hukum yang Terbatas.***

Warga di daerah belum mendapatkan layanan bantuan hukum atau penyuluhan hukum yang memadai,[43] sehingga tidak memahami konsekuensi hukum dari tindakan informal seperti menandatangani blanko akta.[44]

9. ***Pengaruh Oknum Perantara atau Calo Tanah.***

Transaksi sering difasilitasi oleh perantara informal atau calo tanah yang tidak memahami hukum dan hanya mementingkan penyelesaian cepat, tanpa mengikuti prosedur hukum yang benar.[45]

10. ***Tidak Efektifnya Edukasi Hukum dari Lembaga Formal.***

Sekalipun ada program penyuluhan, sering kali penyampaiannya bersifat umum, tidak menyentuh kasus-kasus konkrit yang dialami masyarakat, dan tidak memperkuat pemahaman hukum substantif.[46]

Faktor berikutnya adalah **persepsi masyarakat terhadap prosedur formal** yang dianggap rumit, lambat, dan memerlukan biaya tinggi. Akibatnya, masyarakat lebih memilih menyederhanakan proses melalui perantara atau calo, tanpa memahami bahwa tindakan tersebut melemahkan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah mereka.[47] Pengaruh dari **oknum perantara informal** juga sangat kuat dalam mempengaruhi keputusan masyarakat, terutama yang kurang paham hukum, untuk tetap melanjutkan transaksi meski melanggar ketentuan prosedural.

Faktor penting lainnya adalah **kurangnya edukasi hukum yang efektif dan berkelanjutan**. Meski beberapa instansi seperti kantor desa atau BPN melakukan penyuluhan, namun penyampaiannya masih bersifat umum dan tidak menyentuh kasus konkrit yang relevan bagi masyarakat.[48] Padahal menurut **UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum**, masyarakat berhak mendapatkan penyuluhan hukum yang memadai, terutama dalam hal yang menyangkut hak milik dan transaksi tanah. Jika ini tidak terpenuhi, masyarakat akan terus berada dalam kebiasaan yang salah.

Akta jual beli tanah sebagai akta otentik memiliki kekuatan pembuktian formal, terutama dalam menjamin kebenaran tanggal pembuatannya. Namun, dalam praktiknya

---

[39] *Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT*

[40] *Teori*: Etika Profesi Hukum

[41] *Peraturan Menteri ATR/BPN No. 2 Tahun 2018 tentang* Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

[42] *Teori*: Penegakan Hukum – Satjipto Rahardjo (2006). *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Alumni.

[43] *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*

[44] *Teori*: Hukum sebagai Alat Rekayasa Sosial – Satjipto Rahardjo

[45] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 20 April 2025.

[46] *Sugiyono (2019). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta*

[47] Utami, Sri. (2021). *Budaya Hukum dalam Proses Penandatanganan Akta Jual Beli Tanah*. Jurnal Hukum IUS, Vol. 9 No. 3

[48] Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta

sering terjadi penyimpangan karena budaya hukum masyarakat yang cenderung menandatangani blanko akta lebih dulu, sementara tanggal akta dibuat mundur setelah syarat-syarat terpenuhi. Hal ini menciptakan kesenjangan antara apa yang seharusnya (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*). Untuk menganalisis fenomena ini diperlukan pendekatan teori negara hukum, teori penegakan hukum, teori kepastian hukum, dan teori budaya hukum sebagai alat ukur untuk menilai peran PPAT sebagai pelaksana hukum dan masyarakat sebagai pihak yang terlibat.[49]

Secara keseluruhan, praktik penandatanganan blanko akta tidak hanya melanggar hukum administrasi pertanahan, tetapi juga menunjukkan lemahnya budaya hukum. Menurut **Friedman (1975)**, jika struktur dan substansi hukum tidak didukung oleh budaya hukum yang baik, maka hukum tidak akan efektif dijalankan. Oleh karena itu, upaya memperbaiki budaya hukum harus dilakukan melalui peningkatan kesadaran masyarakat, pelatihan etika profesi bagi PPAT, dan penegakan hukum yang konsisten terhadap pelanggaran prosedur.

Dalam perspektif **Teori Budaya Hukum** Friedman, meskipun struktur dan substansi hukum di Indonesia sudah lengkap, pelanggaran tetap terjadi karena budaya hukum masyarakat belum berkembang. Praktik penandatanganan blanko akta mencerminkan lemahnya pemahaman hukum, ketidakpercayaan terhadap prosedur formal, dan dominasi praktik informal. Oleh karena itu, pembinaan hukum harus dilakukan tidak hanya pada masyarakat, tetapi juga pada pelaksana hukum seperti PPAT.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap dua rumusan masalah yang telah dikaji, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. **Penerapan hukum dan syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam jual beli tanah** di Kabupaten Klaten secara normatif telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti **UU No. 5 Tahun 1960**, **PP No. 24 Tahun 1997**, dan **Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021**. Secara yuridis, setidaknya terdapat enam syarat penting yang harus dipenuhi sebelum pembuatan akta jual beli, yaitu: (1) pengecekan sertipikat, (2) alih media ke dokumen elektronik, (3) pembayaran PPh, (4) pembayaran BPHTB (dalam hal terutang), (5) informasi nilai tanah, dan (6) ijin perolehan tanah (dalam hal tanah pertanian). Namun, dalam praktiknya, masih terdapat penyimpangan terhadap prosedur ini, yang salah satunya berupa penandatanganan akta yang belum lengkap atau blanko akta, yang berpotensi menimbulkan sengketa dan menghilangkan perlindungan hukum bagi para pihak.
2. **Faktor-faktor penyebab munculnya budaya hukum yang melahirkan praktik penandatanganan blanko akta** antara lain: yang paling mendasar adalah budaya hukum penjual yakni bersedia menyerahkan sertipikat asli dan dokumen yang diperlukan, apabila telah dibayar lunas oleh pembeli dan budaya hukum pembeli yakni bersedia membayar lunas kepada penjual, apabila penjual menyerahkan sertipikat asli dan dokumen yang diperlukan, dan adanya jaminan dari PPAT bahwa jual beli tersebut dapat diselesaikan sampai balik nama ke atas nama pembeli, rendahnya kesadaran hukum masyarakat,

[49] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 21 April 2025.

kuatnya pengaruh kebiasaan lokal dan budaya informal, lemahnya pengawasan terhadap PPAT dan instansi terkait, kurangnya edukasi hukum, serta adanya persepsi bahwa prosedur hukum itu rumit dan mahal. Fenomena ini mencerminkan lemahnya budaya hukum masyarakat yang belum menjadikan hukum sebagai pedoman perilaku. Dalam perspektif **teori sistem hukum Lawrence M. Friedman**, budaya hukum yang tidak mendukung akan melemahkan penerapan substansi dan struktur hukum yang sudah ada. Oleh karena itu, penyimpangan prosedur seperti penandatanganan blanko akta bukan hanya persoalan pelanggaran administratif, tetapi juga persoalan struktural dalam kesadaran hukum masyarakat dan etika profesi.

Saran

Penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun secara normatif peraturan hukum terkait jual beli tanah sudah sangat lengkap dan memadai, implementasi di lapangan masih menghadapi tantangan yang signifikan. Ketidaksesuaian antara hukum formal dan praktik sosial di masyarakat menimbulkan celah bagi munculnya tindakan yang melanggar prinsip kehatian-hatian hukum, seperti penandatanganan blanko akta sebelum waktunya. Untuk itu, upaya pembenahan tidak hanya dapat dilakukan dari sisi regulasi, tetapi juga dari aspek pendidikan hukum, pengawasan terhadap pejabat pelaksana, dan pembangunan budaya hukum yang sadar akan hak dan kewajibannya. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi instansi pertanahan, akademisi, maupun masyarakat umum untuk terus meningkatkan kesadaran hukum dan memperkuat peran PPAT sebagai ujung tombak pelaksanaan jual beli tanah yang sah dan terlindungi oleh hukum.

DAFTAR PUSTAKA

[1] Ade Saptomo, *Budaya Hukum & Kearifan Lokal Sebuah Perspektif Perbandingan*, Jakarta, 2014, Fhup Press
[2] Friedman, Lawrence M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation
[3] Harsono, Boedi. (2005). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan
[4] Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana
[5] Miles, M.B., & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. California: Sage Publications
[6] Moleong, Lexy J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
[7] Mukti Fajar N. & Yulianto Achmad. (2017). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
[8] Rahardjo, Satjipto. (2006). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Jakarta: Kompas
[9] Satjipto Rahardjo (2006). *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Alumni.
[10] *Soerjono Soekanto (1986). Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press*
[11] Soekanto, Soerjono. (2010). *Legal Resercah Law*. Jakarta: UI Press
[12] Soekanto, Soerjono. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum, Cet.3*. Jakarta: Universitas Indonesia
[13] Soeroso, R. (2012). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
[14] *Soetandyo Wignjosoebroto (2002). Hukum dalam Masyarakat. Jakarta: Sinar Harapan*
[15] Subekti. (2003). *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa
[16] *Sugiyono (2019). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta*

[17] Sutedi, Adrian. (2009). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika
[18] Mustafa 'Afifi Ab. Halim, dkk, (2023). *Legal System in the Perspectives of H.L.A Hart and Lawrence M. Friedman*, Peradaban Journal Law and Society. 2(1)
[19] Stella Defany Muslim dan Fransiscus Xavierius Arsin, (2023). *Penerapan Asas Terang Dan Tunai Dalam Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Hendak Dibatalkan Sepihak*, Jurnal Supremasi, Volume 13 Nomor 2 Tahun 2023, hlm. 60-69
[20] Utami, Sri. (2021). *Budaya Hukum dalam Proses Penandatanganan Akta Jual Beli Tanah*. Jurnal Hukum IUS, Vol. 9 No. 3
[21] Winny Wiriani, Shelly Kurniawan, (2022). *Aspek Kepastian Hukum Dalam Hal Penggantian Sertipikat Menjadi Sertipikat Elektronik (Sertipikat-El)*, Lex Jurnalica Volume 19 Nomor 2, Agustus 2022, hlm 189-199
[22] KUH Perdata Pasal 1320 dan 1457
[23] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA
[24] Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah
[25] *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*
[26] Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 16 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Permohonan Pengukuran Sporadik di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekas
[27] Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
[28] Peraturan Menteri Keuangan Nomor 261/PMK.03/2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pemindahan, dan Pencabutan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Pengukuhan dan Pencabutan Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (PKP), serta Pemotongan dan/atau Pemungutan, Penyetoran, dan Pelaporan Pajak**.**
[29] Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
[30] Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Hak Atas Tanah
[31] Peraturan Pemerintah Nomor *37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT*
[32] Peraturan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pengaturan Jabtan Pejabat Pembuat Akta Tanah
[33] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 11 April 2025.
[34] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 15 April 2025.
[35] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 17 April 2025.
[36] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 19 April 2025.
[37] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 20 April 2025.
[38] Observasi dan Wawancara dengan "PPAT Lilik Wasito" selaku salah satu PPAT di Kabupaten Klaten, pada tanggal 21 April 2025.