

**PERAN KEPALA DESA DALAM JUAL BELI TANAH  
DI KECAMATAN TENGARAN KABUPATEN SEMARANG**

**Program Studi  
Magister Kenotariatan UNDIP**



Oleh :

**MUHAMMAD KHADIG RIFAI, SH**  
**B4B004146**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2006**

# TESIS

## PERAN KEPALA DESA DALAM JUAL BELI TANAH DI KECAMATAN TENGARAN KABUPATEN SEMARANG

Oleh :

**MUHAMMAD KHADIG RIFAI, SH**  
B4B004146

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
Pada tanggal 21 September 2006  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

Telah disetujui  
Oleh :

Pembimbing Utama

etua Program Studi  
Magister Kenotariatan

**Hj. Endang Sri Santi, SH, MHum**  
NIP. 130929452

**H. Mulyadi, SH, MS**  
NIP. 130529429

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang telah diajukan untuk memperoleh kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan di Lembaga Pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penelitian maupun yang belum/tidak diterbitkan sumbernya dijelaskan di dalam tulisan daftar pustaka.

Semarang, September 2006

Yang menyatakan

**MUHAMMAD KHADIG RIFAI, SH**  
**B4B004146**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul **“PERAN KEPALA DESA DALAM JUAL BELI TANAH DI KECAMATAN TENGARAN KABUPATEN SEMARANG”**, sebagai suatu syarat untuk mendapatkan derajat sarjana S-2 pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Program Studi Magister Kenotariatan.

Selama proses penulisan tesis ini sejak penyusunan rancangan penelitian, studi kepustakaan, pengumpulan data di lapangan serta pengolahan hasil penelitian sampai terselesaikannya penulisan tesis ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan baik sumbangan pemikiran maupun tenaga yang tak ternilai harganya dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis dengan segala kerendahan hati dan penuh keikhlasan untuk menyampaikan rasa terima kasih yang tulus kepada :

1. Bapak Mulyadi, S.H.,M.S. selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan sebagai dosen penguji, terima kasih sedalam-dalamnya untuk petunjuk dan sarannya.
2. Bapak Yunanto , S.H.,M.Hum selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro

3. Bapak Budi Ispriyarso, SH., Mhum selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro
4. Hj. Endang Sri Santi, SH, Mhum selaku Pembimbing Utama yang disela-sela kesibukannya masih bersedia meluangkan waktunya yang berharga untuk memeriksa dan menyempurnakan tulisan ini dengan berbagai nasehat dan bimbingannya.
5. Bapak Achmad Chulaemi, S.H., selaku Dosen Penguji dan Khususnya selaku dosen mata kuliah Hukum Agraria, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah, Teori dan Praktek Hak Tanggungan yang melalui beliau penulis telah banyak mendapatkan ilmu pengetahuan hukum khususnya dalam mata kuliah yang telah beliau berikan.
6. Bapak Sukirno, SH. MHum, selaku Dosen Penguji Tesis Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberikan banyak masukan serta arahan untuk dapat terselesaikannya tesis ini dengan baik;
7. Seluruh jajaran Dosen Pengajar pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro atas pengajaran dan bimbingannya selama studi penulis.
8. Seluruh Staff Administrasi pada Program Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah turut membantu kelancaran dalam masa studi penulis.
9. Kelompok Belajar "AL MA'SHUM" (Mas *Bagus*, Mas *Ari*, Mas *Hendro*, *Puspo*), semoga kita menjadi orang-orang yang terjaga.

10. Keluarga besar Bapak *Dr. Djoko Dlidir* dan ibu terima kasih atas dukungan, motivasi dan doa restunya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.
11. Bapakku *H. Suwito Ali Abdul Aziz* dan Ibuku *Hj. Marni*, terima kasih segalanya, terlebih kasih sayang dan doa restunya.
12. Teruntuk Istriku tercinta "*Bela Resita*", dan anak-anakku tersayang *Al-fat* dan *Yazid* yang dengan penuh setia dan cinta mendampingi serta dengan sabar sehingga penulis dapat menyelesaikan studinya.
13. Rekan-rekan angkatan 2004 Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang tidak dapat disebut satu persatu
14. Serta pihak-pihak yang turut membantu dalam penulisan tesis ini,  
Penulis sangat menyadari bahwa tulisan yang sangat sederhana ini masih jauh dari kesempurnaan dan tidak luput dari segala kekurangan dan kesalahan, oleh karenanya segala koreksi dan saran yang bersifat membangun dan bertujuan untuk lebih menyempurnakan tulisan ini akan penulis terima dengan senang hati.

Harapan penulis semoga tulisan sederhana ini dapat bermanfaat bagi banyak pihak yang ingin menambah wawasan dalam bidang kenotariatan khususnya, dan masyarakat pada umumnya yang membutuhkan.

Semarang, September 2006

Penulis

**MUHAMMAD KHADIG RIFAI, SH**  
**B4B004146**

## ABSTRAK

Tanah mempunyai kedudukan yang penting bagi manusia karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Tanah merupakan tempat tinggal, tempat manusia melakukan aktivitas sehari-hari dan merupakan suatu obyek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah.

Dalam masyarakat kebutuhan akan tanah sangat penting terutama dalam keberlangsungan proses produksi pertanian. Untuk pemenuhan kebutuhan ekonomis tanah juga dapat dijadikan obyek komoditi, yaitu dengan peralihan hak atas tanah yang dalam hal ini melalui jual beli tanah. Peralihan hak atas tanah melalui transaksi jual beli tanah merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan masyarakat. Di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang, masyarakat banyak mempercayakan proses jual beli tanah kepada kepala desanya.

Berdasarkan hal tersebut, maka permasalahan yang akan diteliti adalah: Bagaimanakah pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang, Bagaimanakah peran kepala desa dalam pelaksanaan jual beli tanah tersebut dan apakah hambatan-hambatan yang terjadi dan bagaimanakah penyelesaiannya.

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris dan spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini bersifat penelitian deskriptif analitis.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang masih banyak dilakukan dengan surat jual beli tanah yang dibuat secara di bawah tangan dihadapan Kepala Desa. Sedangkan transaksi jual beli tanah dengan akta PPAT masih jarang dilakukan oleh masyarakat.

Peran Kepala Desa dalam jual beli tanah dalam prakteknya adalah selaku saksi, mencatat peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli tersebut dalam buku tanah desa, membuat surat keterangan waris dan memungut biaya pologoro atas setiap transaksi jual beli tanah.

Sedangkan hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan Jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang adalah masih banyaknya bidang tanah di Kecamatan Tengaran yang belum bersertipikat, masih rendahnya pemahaman masyarakat akan peran PPAT dalam jual beli tanah, sehingga jual beli sering dilakukan hanya dihadapan kepala desa.

***Kata Kunci : Kepala Desa, Jual Beli Tanah***

## ABSTRACT

***Keywords:***



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
PERNYATAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix

### BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	5
1.3. Tujuan Penelitian .....	6
1.4. Kegunaan Penelitian .....	6
1.5. Sistematika Penulisan .....	7

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Umum tentang Kepala Desa .....	9
2.1.1. Pengertian Pemerintahan Desa dan Kepala Desa .....	9
2.1.2. Tugas, Wewenang, Kewajiban Kepala Desa ..	12
2.2. Tinjauan tentang Jual Beli Tanah .....	15
2.2.1. Pengertian Jual Beli Tanah Sebelum UUPA ..	16
2.2.2. Pengertian Jual Beli Tanah Setelah Keluarnya UUPA .....	20
2.3. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah .....	24
2.3.1. Dasar Hukum dan Tujuan Pendaftaran Tanah	24
2.3.2. Sistem dan Asas-asas Pendaftaran Tanah ....	30
2.3.3. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah .....	36
2.3.4. Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Karena Jual Beli dan Faktor-faktor yang Menghambat	41
2.3.4.1. Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli .....	41
2.3.4.2. Faktor-faktor yang Menghambat dalam Pendaftaran Tanah .....	49
2.3.5. Sertipikat sebagai Alat Bukti Hak Milik Atas Tanah yang Kuat .....	53

### **BAB III METODE PENELITIAN**

3.1. Metode Pendekatan .....	57
3.2. Spesifikasi Penelitian .....	57
3.3. Sumber Data .....	58
3.4. Populasi dan Sampel	
3.4.1. Populasi .....	59
3.4.2. Sampel .....	59
3.5. Metode Analisa Data .....	60

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1. Gambaran Umum Kecamatan Tengaran .....	62
4.2. Peran Kepala Desa dalam Pelaksanaan Jual Beli Tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang .....	66
4.3. Hambatan-Hambatan yang Terjadi dalam Jual Beli Tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang dan Upaya-upaya untuk Mengatasinya .....	77

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

5.1. Kesimpulan .....	82
5.2. Saran-Saran .....	84

### **DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Bagi masyarakat agraris tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting. Terlebih lagi bagi para petani di pedesaan, tanah merupakan sumber utama penghidupan dan mata pencahariannya. Sehingga harus diperhatikan peruntukkan dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong royong. Dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Indonesia adalah salah satu Negara agraris yang menggantungkan kehidupan masyarakatnya pada tanah. Bagi masyarakat Indonesia tanah merupakan sumber kehidupan dengan nilai yang sangat penting.

Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah.<sup>1</sup>

Tanah merupakan tempat tinggal, tempat manusia melakukan aktivitas sehari-hari bahkan setelah meninggal pun tanah masih diperlukan. Tanah

---

<sup>1</sup> Kertasapoetra, dkk. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, ha. 1.

juga merupakan suatu obyek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah.

Secara kultur ada hubungan batin yang tak terpisahkan antara tanah dengan manusia. Begitu tingginya nilai tanah bagi manusia terutama bagi masyarakat Jawa, sampai ada pepatah Jawa yang menyebutkan “*sadumuk bathuk sanyari bumi di etohi pecahing dhada wutangan ludiro*” prinsip ini menunjukkan begitu tingginya nilai tanah bagi kehidupan manusia yang mempunyai arti bahwa sejangkal tanah akan dipertahankan mati-matian, karena tanah adalah sumber kehidupan yang sangat penting, dimana dengan tanah ia bisa makan, minum, dan memenuhi segala kebutuhan hidupnya dari hasil pertanian yang ditekuninya sebagai mata pencaharian.<sup>2</sup>

Pola penggunaan tanah dalam mendukung roda pembangunan akan mengalami pergeseran sesuai dengan perkembangan pada masing-masing sektor. Keberadaan tanah tidak bertambah, sedangkan kebutuhan manusia akan tanah mengalami peningkatan. Seirama dengan pertumbuhan dan perkembangan dalam masyarakat, permasalahan tentang pertanahan merupakan permasalahan yang lintas sektoral.<sup>3</sup>

Kepentingan dan kebutuhan manusia akan tanah, dalam usahanya memperoleh sebidang tanah untuk kehidupannya, maka setelah manusia

---

<sup>2</sup> IGN. Sugangga, *Kebijakan Pemerintah Kabupaten Dalam Hukum Pertanahan Adat di Wilayah Pantai Utara Jawa Tengah (Studi Kasus Penentuan Hak Tanah Timbul)*, Masalah-masalah Hukum UDIP, Vol. XXXI No. 2 April-Juni, 2002.

<sup>3</sup> Jhon Salihendo, *Manusia, Tanah Hak, dan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal. 10.

memperolehnya akan dipertahankan sebagai tempat perumahan, pertanian, dan kebutuhan yang lainnya. Tidak dapat disangkal lagi tanah merupakan barang berharga dalam kehidupan manusia. Tanah bukan saja menjadi tempat tinggal, tetapi juga menjadi tempat di mana kebudayaan manusia berkembang, dan berlangsung secara turun-temurun. Dalam masyarakat agraris kebutuhan akan tanah akan sangat penting terutama dalam keberlangsungan proses produksi pertanian, besar kecilnya penguasaan atas tanah akan menentukan tingkat produktivitas. Untuk pemenuhan kebutuhan ekonomis tanah juga dapat dijadikan obyek komoditi, yaitu dengan peralihan hak atas tanah yang dalam hal ini melalui jual beli tanah. Peralihan hak atas Tanah melalui transaksi jual beli tanah merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan masyarakat. Di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang, masyarakat banyak mempercayakan proses jual beli tanah kepada kepala desanya.

Kepala Desa merupakan seorang yang menjadi tokoh utama dalam tata pemerintahan desa dan merupakan seorang pemimpin formal yang berpengaruh dalam kehidupan kemasyarakatan. Sebagai seorang pemimpin formal dalam pemerintahan tingkat desa. Kepala Desa memegang jabatannya atas pilihan masyarakat.

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa diantaranya menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama di

bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan desa, pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan Desa.

Kepala Desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa. Ia merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan pemerintahan yang ada di desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya.

Di samping menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat.

Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa mempunyai ruang lingkup yang cukup luas. Sehingga masyarakat banyak mempercayakan berbagai pengurusan kepada kepala desanya, termasuk untuk melakukan transaksi jual beli tanah.

Dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat diketahui bahwa untuk peralihan hak atas tanah diperlukan suatu akta otentik yang dibuat oleh seorang pejabat umum yang disebut dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang diangkat oleh pemerintah. Sehingga peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan begitu saja tanpa memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari sisi ini peranan kepala desa menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut dalam proses peralihan hak atas tanah di pedesaan dalam konteks menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat atas transaksi tanah yang dilakukannya.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan menyusunnya dalam tesis yang berjudul : **“PERAN KEPALA DESA DALAM JUAL BELI TANAH DI KECAMATAN TENGARAN KABUPATEN SEMARANG”**

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan diajukan oleh penulis adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang ?

2. Bagaimanakah peran Kepala Desa dalam pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang ?
3. Adakah hambatan-hambatan yang terjadi dan bagaimanakah penyelesaiannya ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang.
2. Untuk mengetahui peran Kepala Desa dalam pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang.
3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dan penyelesaian yang terjadi dalam pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Agraria mengenai peran kepala desa dalam peralihan hak atas tanah.



## 2. Kegunaan Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait dalam peralihan hak atas tanah.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Untuk menyusun tesis ini peneliti membahas dan menguraikan masalah, yang dibagi dalam lima bab.

Adapun maksud dari pembagian tesis ini ke dalam bab-bab dan sub bab adalah agar untuk menjelaskan dan menguraikan setiap permasalahan dengan baik.

- Bab I : Mengenai pendahuluan bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisikan antara lain latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II : Di dalam bab ini akan menyajikan landasan teori tentang Tinjauan Umum tentang Kepala Desa, Tinjauan umum tentang Jual Beli Tanah dan Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah .
- Bab III : Metodologi Penelitian, akan memaparkan metode yang menjadi landasan penulisan, yaitu metode pendekatan, spesifikasi

penelitian, sumber data, populasi dan sampel, metode analisis data.

- Bab IV : Pembahasan dan Analisa, dalam bab ini akan diuraikan, hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan dan pembahasannya.
- Bab V : Di dalam Bab V ini merupakan penutup dan saran yang memuat kesimpulan dan saran dari hasil penelitian ini, yang kemudian diakhiri dengan lampiran-lampiran yang terkait dengan hasil penelitian yang ditemukan di lapangan yang dipergunakan sebagai pembahasan atas hasil penelitian.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Tinjauan Umum tentang Kepala Desa

##### 2.1.1. Pengertian Pemerintahan Desa dan Kepala Desa

Keberadaan desa telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat di Indonesia secara tradisional dan turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang disebut dengan desa.

Dalam perkembangannya desa kemudian tetap dikenal dalam tata pemerintahan di Indonesia sebagai tingkat pemerintahan yang paling bawah dan merupakan ujung tombak pemerintahan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.<sup>4</sup>

Menurut Bintarto R, pengertian desa adalah sebagai berikut :

Pengertian desa adalah suatu perwujudan geografi yang ditimbulkan oleh unsur sosial, politis, dan kultural yang terdapat disitu dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Sri Sudaryatmi, Sukirno, TH. Sri Kartini, **Beberapa Aspek Hukum Adat**, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2000, hal. 22.

<sup>5</sup> Bintarto R, **Buku Penuntun Geografi Sosial**, Yogyakarta, UP. Spring, 1969, hal. 95.

Kemudian pengertian Pemerintahan Desa sendiri, menurut Momon Soetisna Sendjaja dan Sjachran Basan, yaitu :

“Pemerintahan Desa adalah kegiatan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.”<sup>6</sup>

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa disebutkan bahwa:

Pasal 1 angka 5

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 angka 6

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 angka 7:

Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

---

<sup>6</sup> Momon Soetisna Sendjaja, Sjachran Basan, ***Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa***, Bandung, Alumni, 1983, hal. 90.

Dari pengertian di atas dapat diketahui bahwa Kepala Desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa. Ia merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan pemerintahan yang ada di desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya.

Di samping menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat.

Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa amatlah berat. Mengingat tugasnya yang berat tersebut maka dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terutama dalam hal menjalankan serta meningkatkan pembangunan bagi masyarakatnya ia perlu dibantu oleh perangkat desa yang lain di samping perlu baginya untuk mengadakan kerjasama dan koordinasi dengan aparat pemerintah yang ada di atasnya maupun dengan aparat lain yang terkait.

Sebagai seorang Kepala Desa, sekaligus pemimpin dalam pemerintahan desa maka seorang Kepala Desa harus mempunyai jiwa pemimpin, mampu dan mau bekerja sama dengan para perangkat desa yang

lainnya maupun dengan aparat pemerintah lain di atasnya dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, mengingat fungsinya dalam pembangunan yaitu :

1. sebagai stabilisator
2. sebagai innovator.
3. sebagai pelopor.<sup>7</sup>

Pemerintah Desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Perangkat Desa terdiri atas, sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan.

### **2.1.2. Tugas, Wewenang, Kewajiban Kepala Desa**

Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 dapat disimpulkan bahwa Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Desa mempunyai wewenang :

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);

---

<sup>7</sup> Siagian, S.P., *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, Gunung Agung, 1983, hal. 69.

- b. mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- d. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan Belanja (APB) Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- e. membina kehidupan masyarakat desa;
- f. membina perekonomian desa;
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang tersebut Kepala Desa mempunyai kewajiban :

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;

- d. melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
- f. menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud di atas Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.



## 2.2. Tinjauan tentang Jual Beli Tanah

Sebagai pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas. Yang dapat dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan. Sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas ke bawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentukan humus dan lapisan dalam.<sup>8</sup>

Sedangkan selaku fenomena yuridis, c.q. hukum positif kita, tanah itu dikualifikasikan sebagai “permukaan bumi”, sedangkan di dalam pengertian “bumi” itu termasuk pula “tanah dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air” (UUPA Pasal 4 ayat (1) jo Pasal 1 ayat (4)). Sehubungan dengan itu, penjelasan umum bagian II (1) menegaskan bahwa “Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang”.<sup>9</sup>

Selanjutnya mengenai pengertian jual beli tanah menurut Harun Al Rashid, pada hakekatnya merupakan salah satu pengalihan hak atas tanah kepada pihak/orang lain yang berupa dari penjual kepada pembeli tanah.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, BPHN, 1982, hal. 1.

<sup>9</sup> Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, Jakarta, PT. Dina Aksara, 1988, hal.8.

<sup>10</sup> Harun Al Rashid, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya)*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1987, hal. 50.

Achmad Chulaemi berpendapat bahwa pengertian jual beli tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian, yaitu

1. Pengertian sebelum UUPA
2. Pengertian setelah berlakunya UUPA<sup>11</sup>

### **2.2.1. Pengertian Jual Beli Tanah Sebelum UUPA**

Sebelum berlakunya UUPA, di negara kita masih terdapat “dualisme” dalam hukum agraria, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan kita, yaitu hukum adat dan hukum barat. Sehingga terdapat juga dua macam tanah yaitu tanah adat (tanah Indonesia) dan tanah barat (tanah Eropah).<sup>12</sup>

Dalam pengertian hukum adat “jual beli” tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selama-lamanya, pada waktu pembeli membayar harga (walaupun baru sebagian) tanah tersebut kepada penjual. Sejak itu, hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli.

Dengan kata lain bahwa sejak saat itu pembeli telah mendapat hak milik atas tanah tersebut. Jadi “jual beli” menurut hukum adat tidak lain adalah suatu perbuatan pemindahan hak antara penjual kepada pembeli.

---

<sup>11</sup> Achmad Chulaemi, *Hukum Agraria Perkembangan Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, Semarang, FH-UNDIP, 1986, hal. 87-89.

<sup>12</sup> A.P. Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Bandung, Alumni, 1973, hal. 40.

Maka biasa dikatakan bahwa “jual beli” menurut hukum adat itu bersifat “tunai” (kontan) dan “nyata” (konkrit).<sup>13</sup>

Transaksi jual beli hak atas tanah dianggap sudah terjadi di antara kedua belah pihak pada saat mereka sepakat mengenai hak atas tanah yang diperjualbelikan tersebut serta mengenai harga, biarpun hak atas tanah tersebut belum sepenuhnya dibayarkan secara penuh.<sup>14</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut Boedi Harsono berpendapat bahwa dalam hukum adat perbuatan pemindahan hak (jual beli, tukar-manukar, hibah) merupakan perbuatan hukum yang bersifat tunai. Jual beli tanah dalam hukum adat adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, dengan pembayaran harganya pada saat yang bersamaan secara tunai dilakukan. Maka dengan penyerahan tanahnya kepada pembeli dan pembayaran harganya kepada penjual pada saat jual beli dilakukan, perbuatan jual beli itu selesai, dalam arti pembeli telah menjadi pemegang haknya yang baru.<sup>15</sup>

Pengertian menurut hukum adat tersebut berbeda dengan sistem yang dianut KUHPerdara (BW). Menurut sistem BW jual beli hak atas tanah dilakukan dengan membuat akta perjanjian jual beli hak dihadapan notaris, dimana masing-masing pihak saling berjanji untuk melakukan suatu prestasi berkenaan dengan hak atas tanah yang menjadi abyek jual beli itu, yaitu

---

<sup>13</sup> K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1973, hal. 30.

<sup>14</sup> Effendi Paranginangin. *Hukum Agraria Jilid I tentang Transaksi Jual Beli Hak Atas Tanah*, Cetakan Keempat. Jakarta, Rajawali Press, 1987, hal. 114.

<sup>15</sup> Boedi Harsono, *Penggunaan dan Penerapan Asas-asas Hukum Adat pada Hak Milik Atas Tanah*, Paper disampaikan pada Simposium Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA, Bandung-Jakarta, 1983.

pihak penjual untuk menjual dan menyerahkan tanahnya kepada pembeli dan pembeli membeli dan membayar harganya.<sup>16</sup>

Perjanjian jual beli yang dianut BW tersebut bersifat obligatoir, karena perjanjian itu belum memindahkan hak milik. Adapun hak milik baru berpindah dengan dilakukannya *levering* atau penyerahan. Dengan demikian, maka dalam sistem BW tersebut “levering” merupakan suatu perbuatan yuridis guna memindahkan hak milik (“*transfer of ownership*”).<sup>17</sup>

Sedangkan pengertian jual beli tanah yang tercantum dalam Pasal 1458 KUHPerdota menyatakan bahwa jual beli tanah adalah sesuatu perjanjian dengan mana penjual mengikatkah dirinya (artinya berjanji) untuk menyerahkan hak atas tanah yang bersangkutan kepada pembeli dan pembeli mengikatkan dirinya untuk membayar kepada penjual harga yang telah disetujui.<sup>18</sup>

Menurut pendapat Hartono Soerjopratiknjo, perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang konsensuil atas mana Pasal-pasal 1320 BW dan berikutnya berlaku. Jadi untuk adanya perjanjian jual beli disyaratkan empat hal:

1. persetujuan dari mereka yang mengikatkan diri
2. kecakapan untuk mengadakan perikatan

---

<sup>16</sup> Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan pelaksanaannya*, Bandung, Alumni, 1993, hal. 86

<sup>17</sup> R.Subekti, *Aneka Perjanjian*, Cetakan ke-8. Bandung, Citra Aditya Bakti, 1989, hal. 11

<sup>18</sup> Wiryono Prodjodikoro, *Hukum Perdata tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu*, Bandung, Sumur, 1974, hal. 13.

3. pokok yang tertentu
4. sebab yang diperkenankan

Akan tetapi untuk perjanjian jual beli maka pembuat UU memandang perlu memberikan peraturan-peraturan khusus.<sup>19</sup>

Selanjutnya Pasal 1458 BW mengatakan: "Jual beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelah orang-orang mencapai kata sepakat tentang benda dan harganya, meskipun benda itu belum diserahkan dan harganya belum dibayar." Kemudian dikatakan oleh Pasal 1459 BW: "Hak milik atas barang yang dijual tidaklah berpindah kepada pembeli, selama penyerahannya belum dilakukan menurut Pasal 612, 613 dan 616".

Berkaitan dengan hal tersebut, K. Wantjik Saleh berpendapat, bahwa jual beli menurut Hukum barat terdiri atas dua bagian yaitu : perjanjian jual belinya dan penyerahan haknya. Yang keduanya itu terpisah satu dengan yang lainnya, sehingga walaupun yang pertama sudah selesai, biasanya dengan suatu akta notaris, tetapi kalau yang kedua belum dilakukan, maka status tanah masih milik penjual, karena disini akta notaris hanya bersifat obligatoir.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Hartono Soerjopratiknjo, *Aneka Perjanjian Jual Beli*, Cetakan 1, Yogyakarta, Seksi Notariat FH UGM, 1982, hal. 5.

<sup>20</sup> K. Wantjik Saleh, *Op. cit*, hal. 32.

### 2.2.2. Pengertian Jual Beli Tanah Setelah Keluarnya UUPA

UUPA bertujuan menghapuskan dualisme dan pluralisme hukum agraria serta menjamin kepastian hukum agraria bagi seluruh bangsa Indonesia. UUPA menghendaki adanya unifikasi hukum, dan karena itu dalam pengertian jual beli itupun tidak menggunakan kedua sistem tersebut bersama-sama.<sup>21</sup>

Apabila dilihat ketentuan dalam UUPA, tidak disebutkan secara jelas pengertian yang mana yang dipakai dalam jual beli tersebut.<sup>22</sup>

Seperti ketentuan Pasal 26 ayat 1 UUPA, hanya menyatakan, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sehubungan dengan hal tersebut, Boedi Harsono berpendapat mengingat bahwa hukum agraria sekarang ini memakai sistem dan asas-asas hukum adat, maka pengertian jual beli tanah sekarang harus pula diartikan sebagai perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik/penyerahan tanah untuk selama-lamanya oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga menyerahkan harganya pada penjual.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Sudargo Gautama dan Abdul Rahman, *Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria, Bandung*, Alumni, Cetakan Kedelapan, 1980, hal. 16.

<sup>22</sup> Achmad Chulaemi, *Op. cit*, hal. 89.

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *UUPA, Sejarah Penyusunan, Isi, Pelaksanaan Hukum Agraria*, Bagian I dan II Jilid I, Jakarta, Djambatan, 1972.

Dengan berdasarkan pada Pasal 5 UUPA, maka jual beli tanah setelah UUPA mempergunakan sistem dan asas dalam hukum adat.

Berbeda dengan pendapat tersebut adalah pendapat Saleh Adiwinata yang menyatakan: bilamana kita perhatikan jual beli menurut UUPA ini dengan membandingkan caranya dengan jual beli menurut hukum adat sebelum UUPA berlaku, maka dari saat terjadinya persetujuan jual beli sampai kepada si pembeli menjadi pemilik penuh adalah berbeda sekali caranya beserta formalitas lainnya adalah lebih mirip kepada jual beli eigendom dari jual beli tanah dengan Hak Milik Indonesia.<sup>24</sup>

Selanjutnya bilamana diperhatikan konstruksi kalimat yang dipakai Pasal 19 PP No.10/1961 yang menyebut : Perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta. Maka dapat kita simpulkan bahwa persetujuan jual beli tanah merupakan persetujuan yang konsensual, karena dipisahkan secara tegas antara persetujuannya sendiri dengan penyerahannya (*levering*) sedangkan dalam hukum adat konstruksi kalimat demikian adalah tidak cocok dengan sistem hukum adat yang kontan ini.<sup>25</sup>

Dalam jual beli tanah, obyeknya (yang diperjualbelikan) pengertian dalam praktek adalah tanahnya, sehingga timbul istilah jual beli tanah. Tetapi secara hukum yang benar adalah jual beli hak atas tanah, karena obyek jual

---

<sup>24</sup> Saleh Adiwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, Bandung, Alumni, 1976.

<sup>25</sup> Achmad Chulaimi, *Op. cit*, hal. 91.

belinya adalah hak atas tanah yang akan dijual. Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah ialah supaya pembeli secara sah menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, tetapi hak atas tanahnya.<sup>26</sup>

Sesuai dengan pernyataan tersebut di atas adalah pendapat Hartono Soerjopratinjo, yang berpendapat bahwa obyek dari suatu perjanjian jual beli tidak hanya barang berwujud akan tetapi juga barang tidak berwujud. Pada umumnya semua hak dapat dijual, akan tetapi ada juga perkecualiannya. Perkecualian itu ada yang berdasarkan UU dan ada yang berdasarkan sifat haknya. Yang dapat dijual adalah hak-hak kebendaan (*erfpacht*, *opstal* dan sebagainya), hak absolut (hak cipta, hak pengarang dan hak atas merek) dan selanjutnya hak-hak *persoonlijk* (pribadi).<sup>27</sup>

Hak atas tanah menurut Pasal 16 UUPA ialah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak Guna Air, Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan, Hak Guna Ruang Angkasa dan hak-hak lain yang bersifat sementara (Pasal 53 UUPA).

Pengertian hak milik menurut Pasal 20 yang dihubungkan dengan Pasal 6 UUPA merumuskan :

---

<sup>26</sup> Effendi Peranginangin, *Praktek Hukum Agraria* (Esa Study Club), hal. 9.

<sup>27</sup> Hartono Soerjopratinjo, *Op. cit*, hal. 45.



Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat bahwa hak itu mempunyai fungsi sosial.

Sedangkan menurut pendapat R. Susanto, Hak milik adalah hak untuk menguasai tanah dengan cara yang seluas-luasnya dan memungut hasil dari tanah itu dengan sepenuhnya, dengan mengindahkan peraturan-peraturan pemerintah dan hukum adat setempat. Unsur-unsur yang terpenting dari hak milik adalah:

1. Menguasai tanah; artinya si pemilik tanah dapat menyewakan, menggadaikan, meminjamkan; menukarkan, menghadiahkan, menjual tanah menurut kehendak si pemilik.
2. Memungut hasil.<sup>28</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 20 ayat 2 UUPA dijelaskan bahwa hak milik bersifat “*zakelijk*”. Sehingga karena tak bersifat pribadi (*persoonlijk*) maka hak ini dapat dialihkan dan beralih pada pihak lain.<sup>29</sup>

Peralihan/beralihnya hak milik atas tanah apabila dilihat dari segi hukum dapat terjadi karena suatu tindakan hukum (istilah lain adalah perbuatan hukum), atau karena suatu peristiwa hukum.

Tindakan hukum (*rechtshandelingen*) termasuk jual beli, hibah, pemberian dengan wasiat, penukaran, pemberian menurut adat dan

---

<sup>28</sup> R. Susanto, *Hukum Pertanahan (Agraris)*, Cetakan 1, Jakarta, Pradnya Paramita, 1980, hal. 26.

<sup>29</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran UUPA*, Bandung, Alumni, 1983, hal. 124.

perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Sedangkan beralihnya hak milik karena peristiwa hukum misalnya karena pewarisan.<sup>30</sup>

Jadi dapat dikatakan bahwa peralihan hak karena tindakan hukum adalah peralihan hak yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut berpindah pada pihak lain. Sedangkan karena peristiwa hukum, terjadi apabila seseorang yang mempunyai salah satu hak meninggal dunia, sehingga secara otomatis haknya berpindah pada ahli warisnya.<sup>31</sup>

## **2.3. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah**

### **2.3.1. Dasar Hukum dan Tujuan Pendaftaran Tanah**

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum, tentang kedudukan, status tanah agar tidak terjadi kesalahpahaman baik mengenai batas maupun siapa pemiliknya, maka UUPA sebagai suatu undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil.

Tujuan UUPA antara lain menjamin kepastian hukum. Untuk mencapai tujuan tersebut UUPA telah mengatur pendaftaran tanah yaitu dalam Pasal

---

<sup>30</sup> Harun Al Rashid, *Op. cit*, hal. 51.

<sup>31</sup> K. Wantjik Saleh, *Op. cit*, hal. 19.

19 UUPA yang berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut di atas merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Adapun peraturan hukum yang menjadi dasar pelaksanaan pendaftaran tanah adalah :

1. PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
2. PMNA Nomor 3 Tahun 1997 sebagai Peraturan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997.
3. Pasal 19 UUPA mengenai Hak Milik
4. Pasal 32 UUPA mengenai Hak Guna Usaha
5. Pasal 38 UUPA mengenai Hak Guna Bangunan

Pendaftaran tanah yang dimaksud Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang secara tegas mengatur pengertian pendaftaran tanah, yaitu :

Pengertian pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan

milik atas satuan rumah susun. serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>32</sup>

Boedi Harsono menyebutkan arti pendaftaran tanah<sup>33</sup>, adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah yang ada di wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda bukti dan pemeliharannya.

Sedangkan menurut AP Parlindungan, bahwa pendaftaran tanah berasal dari kata "*cadastre*"<sup>34</sup> suatu istilah teknis dari suatu "*record*" (rekaman menunjukkan kepada luas nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah). Dalam arti yang tegas "*cadastre*" adalah "*record*" (rekaman) dari lahan-lahan, nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan yang diuraikan dan diidentifikasi dari tanah tertentu dan juga sebagai "*continues record*" (rekaman yang berkesinambungan dari hak atas tanah).

Adapun tujuan pendaftaran tanah menurut Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah :

---

<sup>32</sup> Lembaran Negara RI Nomor 59 Tahun 1997, ***Agraria, Pertahanan, Pendaftaran, PPAT, UUPA, Sertipikat***, Jakarta, 1997, hal. 2.

<sup>33</sup> Boedi Harsono, ***Hukum Agraria, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya***, Djambatan, Jakarta, 2000, hal. 72.

<sup>34</sup> AP. Parlindungan, ***Op.cit***, hal. 2.

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang, tanah, satuan bidang rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Menurut Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto tujuan daripada pendaftaran tanah itu adalah sebagai berikut :

1. Memberikan Kepastian Obyek

Kepastian mengenai bidang teknis, yaitu kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan, hal ini diperlukan untuk menghindari sengketa di kemudian hari baik dengan pihak yang menyerahkan maupun dengan pihak-pihak yang siapa yang berhak atasnya/siapa yang mempunyai dan ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan karena dikenal tanah-tanah dengan berbagai status hukum yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak-pihak yang mempunyai hal mana akan berpengaruh pada harga tanah.

2. Memberikan Kepastian Hak

Ditinjau dari segi yuridis mengenai status hukumnya, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain (pihak ketiga). Kepastian mengenai status hukum dari tanah yang bersangkutan diperlukan karena dikenal tanah dengan berbagai status hukum yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berlainan kepada pihak-pihak yang mempunyai, hal mana akan berpengaruh pada harga tanah.

### 3. Memberikan Kepastian Subyek

Kepastian mengenai siapa yang mempunyai, diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita harus berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga. Diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.<sup>35</sup>

Pendaftaran tanah dilaksanakan untuk mendapatkan kepastian hukum hak atas tanah, karena merupakan kewajiban bagi pemegang hak yang bersangkutan dan harus dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak atas tanah tersebut dalam rangka menginventarisasi data-data yang berkenaan dengan peralihan hak atas tanah tersebut, menurut UUPA dan PP Nomor 10 Tahun 1961 serta PP Nomor 24 Tahun 1970, guna mendapatkan sertifikat tanah sebagai tanda bukti yang kuat<sup>36</sup>.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat digarisbawahi, bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian terhadap obyek tanah, hak dan kepastian subyeknya.

Hal yang senada dikemukakan Effendi Peranginangin menjelaskan bahwa pendaftaran hak atas tanah meliputi sebagai berikut :

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur. Dari peta pendaftaran tanah dan surat ukur dapat diperoleh mengenai kepastian luas dan batas tanah yang bersangkutan.

---

<sup>35</sup> Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 21.

<sup>36</sup> Bachtiar Effendi, *Op. cit*, ha1. 15.

- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut termasuk dalam hal ini pendaftaran atau pencatatan daripada hak-hak lain (baik hak atas tanah maupun jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftarkan itu. Selain mengenai status daripada tanahnya, pendaftaran ini memberikan keterangan tentang subyek dari haknya, siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang menurut Pasal 19 ayat (2) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>37</sup>

Sementara itu dalam pelaksanaan pendaftaran tanah salah satu ketentuan yang perlu diperhatikan adalah mengenai pemasangan tanda batas sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yakni :

- (1) Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan, diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
- (2) Dalam penempatan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.
- (3) Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharaannya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- (4) Bentuk, ukuran, dan teknis penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri.

Berdasarkan ketentuan tersebut pemegang hak atas tanah mempunyai kewajiban untuk memasang atau menempatkan tanda batas. Dengan dilaksanakannya kewajiban memasang tanda batas oleh pemegang

---

<sup>37</sup> Effendi Peranginangin, *Sari Hukum Agraria I, Konservasi Hak atas Tanah, Landreform, Pendaftaran Tanah*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, hal. 77.

hak atas tanah, akan memberikan kepastian hukum mengenai data fisik terhadap batas tanah yang dimiliki atau dikuasai.

### **2.3.2. Sistem dan Asas-asas Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran hak-hak atas tanah bertujuan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak dalam arti kepastian tentang jenis hak (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan sebagainya, lokasi/letak tanah luas tanah dan batas-batas tanah yang jelas tepat dan benar, demikian juga setiap peralihan hak, hapusnya hak serta pembebanannya semuanya memerlukan pendaftaran guna mencegah terjadinya komplikasi hukum.

Di dalam pendaftaran tanah di Indonesia oleh Bachtiar Effendie dikenal dua macam stelsel pendaftaran tanah, yaitu :

#### **1. Sistem Negatif**

Adapun ciri yang pokok dari sistem ini adalah bahwa pendaftaran tanah tidak memberikan jaminan bahwa orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dapat dibantah walaupun ia beritikad buruk.

Sistem negatif ini digunakan di Negara Belanda, Hindia Belanda, negara bagian Amerika Serikat, dan Perancis, apabila diperhatikan atau dibandingkan sistem negatif dengan sistem positif maka sistem negatif adalah kebalikan dari sistem positif. "Dimana pendaftaran memberikan jaminan bahwa nama yang tercantum dalam sertipikat tidak dapat dibantah". Pada sistem pendaftaran negatif ini apa yang tercantum



dalam buku tanah dapat dibantah, Walaupun ia beritikad baik dengan kata lain bahwa pendaftaran tidak memberikan jaminan bahwa nama yang tercantum dalam daftar dan sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh Hakim apabila terjadi sengketa hak sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada alat bukti yang lain yang membuktikan sebaliknya.

Jadi kelemahan dari stelsel ini adalah :

- Tidak memberikan kepastian pada buku tanah
- Peranan yang pasip dari pejabat balik nama
- Mekanisme yang sulit serta sukar dimengerti oleh orang-orang biasa.

## 2. Sistem Positip

Adapun ciri yang pokok dari stelsel ini adalah bahwa pendaftaran menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah, walaupun ternyata ia bukan pemilik yang sebenarnya.

Adapun sistem ini dikenal di negara Australia, Singapura, Jerman dan Swiss, dalam sistem positip ini segala apa yang tercantum di dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti yang dikeluarkan adalah hal yang bersifat mutlak, artinya mempunyai kekuatan pembuktian yang tidak dapat diganggu gugat. Di sini pendaftaran berfungsi sebagai jaminan yang sempurna dalam arti bahwa nama yang tercantum dalam buku tanah tidak dapat dibantah kebenarannya sekalipun nantinya orang

tersebut bukan pemiliknya. Mengingat hal yang demikian inilah maka pendaftaran hak dan peralihannya selalu memerlukan pemeriksaan yang sangat teliti dan seksama sebelum pekerjaan pendaftaran dilaksanakan, para pelaksana pendaftaran tanah harus bekerja secara aktif serta harus mempunyai peralatan yang lengkap serta memakan waktu yang cukup lama dalam menyelesaikan pekerjaannya. Hal ini dapat dimaklumi karena pendaftaran hak tersebut mempunyai fungsi pendaftaran dan kekuatan yang mutlak, dengan demikian pengadilan dalam hal ini mempunyai wewenang di bawah kekuasaan administratif.

Adapun kelemahan dari stelsel ini adalah :

- Peranan yang aktif pejabat Balik Nama ini memerlukan waktu yang lama.
- Pemilik yang berhak dapat kehilangan hak diluar perbuatan dan kesalahannya
- Apa yang menjadi wewenang Pengadilan Negeri diletakkan di bawah kekuasaan administratif.

Sedangkan sarjana lain yaitu A.P. Parlindungan menambah satu sistem publikasi lagi yaitu :

### 3. Sistem Torrens

Sistem ini dipergunakan di negara Australia dan Amerika Selatan. Menurut sejarahnya sistem Torrens ini berasal dari nama penemunya atau nama penciptanya yaitu Robert Torrens. Cara kerja sistem Torrens

adalah dengan mengadakan kantor-kantor pendaftaran tanah pada setiap daerah yang bertugas mencatat setiap hak-hak atas tanah dalam buku tanah dan dalam salinan buku tanah kemudian barulah diterbitkannya sertipikat hak kepada pemilik tanah dan sertipikat yang telah diterbitkan tersebut berlaku sebagai alat pembuktian yang sempurna sehingga setiap orang pemegang sertipikat tidak dapat diganggu gugat lagi, oleh karena sifat yang demikian itulah maka sistem Torrens sama dengan positif.

Di dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria menetapkan bahwa surat tanda bukti yang akan dikeluarkan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dari bunyi pasal ini maka jelaslah bahwa negara Indonesia menggunakan sistem negatif mengandung unsur positif. Adapun pengertian Negatif adalah ada kemungkinan sertipikat yang dimiliki seseorang dapat dirubah, artinya Positif adalah Kantor Pertanahan Nasional akan berusaha semaksimal mungkin agar terhindar dari kekeliruan, adapun cara yang dilakukan yaitu dalam pembuatan sertipikat tanah ada Pengumuman dalam menentukan batas tanah dengan mengikutsertakan tetangga (*contradictoire delimitatie*) dalam pendaftaran hak atas Tanah. Setelah itu dilakukan Pengumuman selama 1 bulan untuk memenuhi asas publisitas. Kemudian baru didaftar oleh Kantor Pertanahan. Adapun di Indonesia tidak dipakai sistem Positif Murni karena keadaan data fisik di negara kita masih belum teratur dengan baik apalagi data yuridisnya. Hal ini

juga diperkuat di dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Sertipikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan tata yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.<sup>38</sup>

Adapun yang dimaksud dengan data fisik dan data yuridis adalah sebagai berikut :

- a. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

Adapun data fisik tersebut dapat diperoleh dengan cara petugas datang ke lokasi pengukuran, kemudian menetapkan tanda batas dengan mengikutsertakan tetangga (*contradictoire delimitatie*).

- b. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta hak-hak lain yang membebaninya.

Persesuaian antara data fisik dan data yuridis yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak berarti tanda bukti hak atas tanah tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang mutlak, sebab disini akan dibuktikan lagi unsur itikad baik, dalam hal ini maka hakim lah yang akan memutuskan bukti mana

---

<sup>38</sup> Lembaran Negara RI Nomor 59 Tahun 1997, *Op. cit*, hal. 20.

yang sah ini mengandung arti bahwa sertipikat tanah sebagai alat bukti yang kuat.

Sementara itu agar penyelenggaraan pendaftaran tanah dapat terlaksana dengan baik oleh masyarakat, maka didasarkan pada asas-asas yang tercantum dalam Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu :<sup>39</sup>

- 1) *Asas Sederhana*, dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- 2) *Asas Aman* dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- 3) *Asas Terjangkau* dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan. Khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- 4) *Asas Mutakhir* dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk

---

<sup>39</sup> Suardi. *Hukum Agraria*. Badan Penerbit IBLAM, 2005, Jakarta, hal. 145.

itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari.

- 5) *Asas Terbuka* dimaksudkan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan.

### **2.3.3. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah**

Menurut Pasal 11 PP 24 Tahun 1977 pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Dalam Pasal 12 disebutkan :

- (1) Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :
  - a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik
  - b. Pembuktian hak dan pembukuannya
  - c. Penerbitan sertipikat
  - d. Penyajian data fisik dan data yuridis
  - e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen
- (2) Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi :
  - a. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak
  - b. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan berdasarkan PP 10/1961 dan PP 24/1997, yang dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara periodik.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.<sup>40</sup>

Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan oleh prakarsa pemerintah berdasar atas suatu rencana kerja jangka panjang dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN.

Pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.<sup>41</sup> Pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertipikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Menurut Boedi Harsono dalam Bukunya Hukum Agraria Indonesia Pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi :

1. Pemeliharaan data karena pemindahan hak yang tidak melalui lelang

---

<sup>40</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1999, hal. 460.

<sup>41</sup> *Ibid*, hal. 461.

2. Pemeliharaan data karena pemindahan hak melalui lelang
3. Pemeliharaan data disebabkan pemindahan hak karena pewarisan
4. Pemeliharaan data disebabkan perpanjangan jangka waktu hak atas Tanah
5. Pemeliharaan data karena peralihan dan hapusnya hak tanggungan
6. Pemeliharaan data karena perubahan nama
7. Pemeliharaan data berdasarkan putusan atau penetapan ketua pengadilan.
8. Pemeliharaan data sehubungan dengan perubahan hak atas tanah

Dalam hal ini penulis hanya akan menjelaskan yang berhubungan dengan permasalahan penulisan yaitu pemeliharaan data karena pemindahan hak yang tidak melalui lelang.

PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 37 ayat (1) menetapkan bahwa :

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, memasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah dan merupakan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan.

PPAT bertanggungjawab juga untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan antara lain mencocokkan data



yang terdapat dalam sertipikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan (Penjelasan Pasal 39). Serta Pasal 40 menyebutkan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT sebagai salah seorang pejabat pelaksana pendaftaran tanah, wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan agar dapat segera dilaksanakan proses pendaftarannya.

Dalam hal pemindahan hak mengenai bidang tanah yang sudah didaftar dokumen-dokumen yang disampaikan itu dirinci dalam Pasal 103 Peraturan Menteri No. 3 Tahun 1997 yang terdiri dari :

- a. Surat permohonan pendaftaran peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak atau kuasanya, sedang apabila bukan penerima hak sendiri yang mengajukan permohonan, disertai surat kuasa tertulis;
- b. Akta tentang perbuatan hukum pemindahan hak yang bersangkutan yang dibuat oleh PPAT, yang pada waktu pembuatan akta masih menjabat dan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan;
- c. Bukti identitas pihak yang mengalihkan dan pihak yang menerima hak;
- d. Sertipikat asli hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dialihkan, yang sudah dibubuhi catatan kesesuaiannya dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan;
- e. Izin pemindahan hak yang dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2);
- f. Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas tanah dan Bangunan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam bea tersebut terutang;
- g. Bukti pelunasan pembayaran PPh, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 jo Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang.

Dalam hal hak atas tanah yang akan dijadikan obyek perbuatan hukumnya belum terdaftar, dokumen-dokumen yang disampaikan sebagai yang disebut di atas, ditambah surat permohonan untuk pendaftar hak atas tanah tersebut, yang ditandatangani pihak yang mengalihkan, disertai dokumen-dokumen yang diperlukan bagi pendaftaran hak yang bersangkutan untuk pertama kali (Pasal 76).

Pasal 105 mengatur secara rinci apa yang harus dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pencatatan peralihan hak tersebut, yaitu :

- a. Nama pemegang hak lama dalam buku tanah dicoret;
- b. Nama atau nama-nama pemegang hak baru ditulis dalam buku tanah dan jika ada juga besarnya bagian tiap pemegang hak tersebut;
- c. Pencoretan dan penulisan nama pemegang hak lama dan yang baru itu dilakukan juga pada sertifikat dan daftar umum yang memuat nama pemegang hak yang lama;
- d. Perubahan juga diadakan pada Daftar Nama.

Sertifikat hak yang sudah dibubuhi catatan perubahan diserahkan kepada pemegang hak baru atau kuasanya.

Dalam hal yang dialihkan, hak yang belum didaftar, akta PPAT yang bersangkutan dijadikan alat bukti dalam pendaftaran pertama hak tersebut atas nama pemegang hak yang terakhir (Pasal 106).

### **2.3.4. Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli dan Faktor-faktor yang Menghambat**

#### **2.3.4.1. Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli**

Instansi yang ditugaskan pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 adalah Badan Pertanahan Nasional. Menurut Pasal 19 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 menyebutkan : Deputi Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas badan pertanahan di bidang pengukuran dan pendaftaran tanah.

Deputi bidang pengukuran dari pendaftaran tanah tersebut bertanggung jawab langsung kepada Kepala Badan Pertanahan. selain melaksanakan tugas sebagian yang dimaksud dalam Pasal 19 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, Deputi Bidang Pengukuran dan Pendaftaran tanah juga menyelenggarakan fungsi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 meliputi :

- a. Menyusun rencana dan melaksanakan pengukuran, pemetaan dan pembukuan hak-hak atas tanah.
- b. Memberi tanda bukti hak atas tanah dan pembebanan hak atas Tanah
- c. Lain-lain yang ditetapkan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional.

Tugas dan fungsi bidang pengukuran dan pendaftaran tanah ini perlu diadakan supaya pelayanan di bidang pertanahan tidak terhambat.

Supaya apa yang telah didaftarkan dalam daftar buku tanah tetap sesuai dengan keadaan sebenarnya, maka perubahan yang terjadi dalam sesuatu hak harus didaftarkan demikian pula peralihan terhadap hak milik harus pula didaftarkan sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa : Hak Milik demikian pula setiap peralihan dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA.

Pendaftaran peralihan Hak Milik atas tanah khususnya karena jual beli merupakan pemenuhan atas ketentuan pendaftaran tanah seperti yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyebutkan : Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Pendaftaran tanah karena terjadinya harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, demikian Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan :

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pasal di atas maka setiap peralihan hak/jual beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta. Yang dimaksud dengan perjanjian

yang bermaksud memindahkan hak atas tanah salah satunya adalah jual Beli.

Berhubung dengan hal tersebut maka untuk memperoleh bukti bahwa jual belinya memang benar dilakukan penjual dan pembeli harus datang pada PPAT agar dibuatkan aktanya. Setelah dibuatkan aktanya dilanjutkan dengan mendaftarkan peralihan haknya supaya apa yang didaftar dalam buku tanah tetap sesuai dengan keadaan sebenarnya.

Sesuai dengan hal tersebut, maka dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan melalui dua prosedur, yaitu :

1. Tanah yang sudah dibukukan

Penjual dan pembeli datang ke kantor PPAT yang berwenang membuat akta mengenai tanah yang dijual itu dengan dihadiri oleh dua orang saksi. Mereka masing-masing diwakili oleh seorang kuasa. Pembeli harus memenuhi syarat sebagai subyek hak milik dan penjual mempunyai wewenang untuk menjual tanah yang bersangkutan.

Jika PPAT menganggapnya perlu (misalnya jika ia meragukan orang yang akan mengalihkan hak orang yang bersangkutan) maka PPAT minta supaya pembuatan akta disaksikan oleh kepala desa dan seorang anggota pemerintah desa dari tempat letak tanah yang akan dijual. Dalam hal ini mereka itu khususnya kepala desa bukan halnya menyaksikan dilakukannya jual beli tanah yang bersangkutan melainkan

juga menanggung bahwa tanah yang dijual itu memang benar tanah Hak Milik dan penjual berwenang untuk menjualnya.

Untuk jual beli tersebut kepada PPAT diserahkan :<sup>42</sup>

- a. Sertipikat tanah yang hendak dijual
- b. Identitas penjual pembeli (KTP)
- c. Surat bukti bahwa tanah yang akan dijual tidak sengketa
- d. Surat tanda bukti pembayaran PBB terakhir (penjual), Pph (penjual), BPHTB (pembeli).

Biaya pendaftaran itu dapat dibayar langsung oleh pemohon kepada Kantor Pertanahan, atau bisa juga dititipkan melalui PPAT yang membuat akta jual beli. Oleh karena biayanya kadang belum diketahui secara pasti, biasanya pemohon menitipkan sebagian uang lebih dahulu.

PPAT dilarang membuat akta jual beli sebelum syarat-syarat di atas diserahkan kepadanya. Kewajiban menyerahkan sertipikat dimaksudkan untuk mencegah jangan sampai terjadi penjual tanah lebih dari satu kali. Oleh karena itu setelah akta jual beli dibuat, PPAT wajib menahan sertipikat tanahnya untuk disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan berdasar pada Pasal 40 ayat (24) Tahun 1997.

Kalau ada keragu-raguan mengenai kebenaran daripada keterangan-keterangan yang ada dalam sertipikat yang diserahkan

---

<sup>42</sup> Herman Hermit, ***Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda. Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia***, Mandar Maju, Bandung, 2004, hal. 225.

kepada PPAT maka PPAT wajib memeriksa dengan meminta surat keterangan pendaftaran tanah pada Kepala Kantor Pertanahan untuk dicocokkan.

Jika yang datang menghadap PPAT itu bukan pemilik dan pembeli sendiri akan tetapi diwakilkan oleh kuasanya maka wajibnya diserahkan surat yang memberi wewenang kepada mereka berupa surat kuasa untuk melakukan jual beli.

Jika pemilik yang namanya tercantum pada sertipikat tanahnya sudah meninggal dunia sedangkan yang menjual itu ahli warisnya maka perubahan itu harus dicatat lebih dahulu oleh Kepala Kantor Pertanahan pada buku tanah dan sertipikat sebelum akta jual belinya dibuat PPAT.

Kemudian akta jual beli beserta sertipikat dan warkah-warkahnya yang diperlukan untuk pembuatan akta itu oleh PPAT segera disampaikan kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

Setelah menerima dan memeriksa segala surat yang bersangkutan maka langkah selanjutnya ialah pendaftaran hak milik atas tanah karena jual beli itu dalam buku tanah yang bersangkutan dan pencoretan nama penjual dan pencantuman nama pembeli dalam sertipikat.

Jika jual beli itu memerlukan ijin pemindahan hak maka selain surat-surat tersebut di atas disampaikan pula kepada Kepala Kantor

Pertanahan permohonan ijin pemindahan haknya disertai salinan-salinan akta jual belinya.

Apabila ijin pemindahan haknya diberikan pendaftaran tersebut dapat diselenggarakan. Jika jual beli itu tidak memerlukan ijin pemindahan hak maka pendaftarannya dalam buku tanah dapat segera dilakukan.

Demikian pula pencoretan nama penjual dan pencantuman nama pembeli dalam sertipikat langung diselesaikan oleh Kantor Pertanahan. Tetapi bila diperlukan ijin pemindahan hak maka selain surat-surat yang tersebut di atas, disampaikan pula kepada Kepala Kantor Pertanahan permohonan ijin pemindahan haknya disertai salinan akta jual belinya untuk diteruskan kepada instansi pemberi ijin.

Permohonan ijin pemindahan hak tersebut dapat ditolak jika jual beli itu melanggar ketentuan UUPA (misalnya pembeli tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik).

Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (misalnya melanggar ketentuan Pasal 9 yaitu pemilikan tanah pertanian di bawah 2 Ha). Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Jo. Nomor 41 Tahun 1964 (larangan pemilikan tanah pertanian absente) atau karena pembeli sudah mempunyai tanah yang terlampau banyak.



Jika permohonan ijin pemindahan haknya ditolak maka pada akta jual belinya (yang bermaterai) dibubuhkan catatan mengenai penolakan itu. Kemudian semua warkah yang diterima, termasuk akta jual beli tersebut di atas dan sertifikatnya dikembalikan kepada yang berkepentingan kalau semua diterima dari PPAT pengembalian warkah itu dilakukan dengan perantaraan pejabat tersebut, yang berkepentingan akan menerima biaya pendaftaran yang telah dibayarkan. Ditolaknya ijin permohonan tersebut maka jual belinya menjadi batal. Hal ini berakibat tanah kembali kepada penjual yang wajib mengembalikan harga yang sudah diterimanya kepada pembeli.

## 2. Tanah yang Belum Dibukukan

Jual beli dilakukan oleh penjual dan pembeli dihadiri oleh dua orang saksi. Pembeli harus memenuhi syarat sebagai subyek hak milik dan penjual mempunyai wewenang untuk menjual tanah yang bersangkutan.

Dalam pembuatan akta jual beli hadirnya kepala desa dan seorang anggota pemerintah desa dimana tanah yang akan dijual berada, merupakan suatu keharusan dalam hal ini khususnya kepala desa yang bukan hanya menyaksikan dilakukan jual beli tanah yang bersangkutan melainkan juga menanggung bahwa tanah yang dijual memang benar milik dan penjual berwenang untuk menjualnya. Untuk jual beli tersebut

kepada PPAT diserahkan surat keterangan Kepala Kantor Pertanahan yang menyatakan hak atas tanah itu belum mempunyai sertipikat.

Jika tanahnya terletak di daerah kecamatan di luar kota tempat kedudukan Kepala Kantor Pendaftaran Tanah maka surat keterangan tersebut dapat diganti dengan pernyataan dari pemilik yang dikuatkan oleh Kepala desa dan seorang anggota pemerintah desa tempat tanah yang dijual.

Selain surat keterangan atau surat pernyataan tersebut perlu diserahkan pula :

- a. Surat bukti pembayaran pajak dan keterangan kepala desa yang membenarkan surat bukti tersebut dikuatkan oleh wedana/camat.
- b. Surat tanda bukti pembayaran Pph (penjual) dan BPHTB (pembeli).
- c. Surat bukti bahwa tanah yang akan dijual tidak dalam sengketa
- d. Identitas penjual pembeli (KTP).

Setelah PPAT menerima warkah-warkahnya kemudian disampaikan kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Kantor Pertanahan. Setelah menerima akta dan warkah lainnya yang telah diteliti lebih dahulu maka Kepala Kantor Pertanahan akan membukukan dalam daftar buku tanah.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> S. Chandra. ***Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan***, Grasindo, Jakarta, 2005, hal. 83.

Kepada yang berhak diberikan surat sertipikat atau sertipikat sementara yaitu suatu sertipikat tanpa surat ukur.

Adakalanya pendaftaran peralihan Hak Milik atas tanah karena jual beli itu dapat ditolak oleh Kepala Kantor Pertanahan apabila salah satu syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak dipenuhi.

#### **2.3.4.2. Faktor-faktor yang Menghambat dalam Pendaftaran Tanah**

Menurut Soerjono Soekanto ada lima faktor yang mempengaruhi suatu hukum yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukumnya;
3. Faktor sarana/fasilitas pendukung pelaksanaan hukum;
4. Masyarakat dimana hukum itu berlaku/ditetapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa didasarkan pada karsa pergaulan hidup.<sup>44</sup>

Dengan demikian faktor yang mendorong atau menunjang hukum dan faktor yang menghambat hukum ditimbulkan dari kelima faktor tersebut. Selanjutnya untuk berhasilnya penerapan suatu hukum diperlukan adanya kesadaran hukum serta kepatuhan terhadap hukum itu sendiri. Jadi

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegak Hukum*. Rajawali. Jakarta hal. 19.

kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada maupun tentang hukum yang diharapkan akan ada. Oleh karena itu diperlukan adanya pemahaman tentang indikator dari masalah hukum tersebut.

Adapun indikator-indikator dari masalah hukum tersebut adalah :

- a. Pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum (*Law awareness*)
- b. Peraturan-peraturan tentang isi-isi peraturan hukum (*Law acquaintance*)
- c. Sikap terhadap peraturan-peraturan hukum (*Legal attitude*)
- d. Pola perilaku hukum (*Legal behavior*)<sup>45</sup>

Hal yang disebut di atas ini belumlah cukup, melainkan juga masih diperlukan adanya kepatuhan terhadap hukum itu sendiri. Menurut Bierstedt dasar-dasar kepatuhan terhadap hukum adalah :

- a. *Indoctrination*
- b. *Habituation*
- c. *Utility*
- d. *Group identification*<sup>46</sup>

#### *ad. a. Indoctrination*

Sebab pertama mengapa warga masyarakat mematuhi kaedah-kaedah adalah karena diberi indoktrinasi untuk berbuat demikian. Sejak kecil manusia telah dididik agar mematuhi kaedah-kaedah yang berlaku dalam masyarakat, sebagaimana halnya dengan unsur-unsur kebudayaan lainnya,

---

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 348.

<sup>46</sup> *Ibid*, hal. 351.

maka kaedah-kaedah telah ada waktu seseorang dilahirkan, dan semula manusia menerimanya secara tidak sadar. Melalui proses sosialisasi manusia dididik untuk mengenal mengetahui serta mematuhi kaedah-kaedah tersebut.

*ad. b. Habituation*

Oleh karena sejak kecil mengalami proses sosialisasi, maka lama kelamaan menjadi suatu kebiasaan untuk mematuhi kaedah-kaedah yang berlaku. Memang pada mulanya adalah sukar sekali untuk mematuhi kaedah-kaedah tadi yang seolah-olah mengekang kebebasan, akan tetapi apabila hal ini setiap hari ditemui maka lama kelamaan menjadi suatu kebiasaan untuk mematumhinya terutama apabila manusia sudah mulai mengulangi perbuatannya dengan bentuk dan cara yang sama.

*ad. c. Utility*

Pada dasarnya manusia mempunyai suatu kecenderungan untuk hidup pantas dan teratur, akan tetapi apa yang pantas dan teratur untuk seseorang belum tentu pantas dan teratur bagi orang lain. Oleh karena itu diperlukan suatu patokan tentang kepantasan dan keteraturan tersebut. Patokan-patokan ini merupakan pedoman atau takaran tentang tingkah laku dan ini dinamakan kaedah. Dengan demikian maka salah satu faktor yang menyebabkan orang taat pada kaedah adalah karena kegunaan dari kaedah tersebut. Manusia menyadari kalau ia hendak hidup pantas dan teratur maka diperlukan kaedah-kaedah.

*ad. d. Group Identification*

Salah satu sebab mengapa seseorang patuh pada kaedah-kaedah adalah karena kebutuhan tersebut merupakan salah satu sarana untuk mengadakan identifikasi dengan kelompok. Seseorang mematuhi kaedah-kaedah yang berlaku dalam kelompoknya bukan karena ia menganggap kelompoknya lebih dominan dari kelompok lainnya.

Apabila kita biasa mentaati kesadaran hukum dengan kepatuhan hukum, hubungannya sangat erat, sebab ada asumsi yang menyatakan bahwa :

Semakin tinggi taraf kesadaran hukum seseorang akan semakin tinggi pula tingkat ketaatan dan kepatuhannya kepada hukum dan sebaliknya semakin rendah tingkat kesadaran hukum seseorang maka ini akan banyak melakukan pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan hukum.<sup>47</sup>

Bilamana asumsi ini dikembangkan terus, kita akan melihat bahwa persoalan tentang kesadaran hukum ini sifatnya sangat individuil karena tingkat kesadaran hukum antara orang yang satu dengan orang yang lainnya adalah tidak sama. Sebab taraf kesadaran hukum seseorang dipengaruhi juga cara menerima pengetahuan hukum, cara bersikap dan berperilaku seseorang itu terhadap hukum.

Seperti halnya dengan pelaksanaan pendaftaran peralihan hak yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 1997, tingkat kesadaran

---

<sup>47</sup> Abdurrahman, *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hal. 14.

masyarakat untuk mendaftarkan tidak sama, karena tiap orang juga mempunyai daya terima pengetahuan tentang hukum berbeda. Serta mempunyai cara bersikap dan berperilaku terhadap hukum antara satu orang dengan yang lain juga tidak sama, sehingga tingkat kepatuhan untuk pendaftarannya pun juga tidak sama.

### **2.3.5. Sertipikat sebagai Alat Bukti Hak Milik Atas Tanah yang Kuat**

Dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan :

Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sudah barang tentu data fisik maupun data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Dari penjelasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa suatu sertipikat terdiri dari dua bagian, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur.

a. Salinan buku Tanah

Buku tanah yang asli disimpan oleh Kantor Pendaftaran Tanah (KPT). Oleh KPT dibuat aslinya ini merupakan bagian dari sertipikat, salinan itu sama dengan bunyi tanah yang asli.

b. Surat ukur

Yang isinya seperti telah diterangkan di muka oleh KPT dibuat suatu surat ukur yang disimpan oleh KPT, surat ukur ini merupakan bagian pula dari sertipikat.<sup>48</sup>

Jadi, sertipikat itu adalah tanda bukti yang terdiri dari salinan buku Tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dan diberi sampul, dan pada sampulnya memuat kata-kata "sertipikat".

Sertipikat itu mempunyai kekuatan pembuktian seperti "Akta notaris".

Dengan sertipikat, kita mempunyai buku tentang (dua) hal :

- a. Buku mengenai tanahnya;
- b. Buku mengenai subyek dan statusnya.

Buku mengenai tanahnya, diberikan oleh surat ukur, dengan mana kita memperoleh kepastian tentang tanahnya, letaknya, batasnya dan luasnya.

Dengan salinan buku Tanah kita mempunyai bukti tentang :

- a. Status tanah dan subyeknya (siapa yang berhak), ini yang terpenting
- b. Apakah tanah itu tidak dibebani dengan hak lain, seperti Hak Tanggungan. Ini penting untuk pihak ketiga.

Sebagai perlindungan hukum kepada para pemegang sertipikat tersebut dinyatakan di dalam Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997, bahwa suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak yang merasa mempunyai hak

---

<sup>48</sup> *Hukum Agraria untuk Jurusan Notariat*, Universitas Gajah Mada, hal. 171.



atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan haknya tersebut apabila dalam waktu 5 (lima tahun) sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Dengan pernyataan tersebut maka makna dari pernyataan, bahwa sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan bahwa tujuan pendaftaran tanah yang diselenggarakan adalah dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, menjadi tampak dan dirasakan arti praktisnya.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.<sup>49</sup>

Menurut Sutrisno Hadi, penelitian adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.<sup>50</sup>

Dengan demikian penelitian yang dilaksanakan tidak lain untuk memperoleh data yang telah teruji kebenaran ilmiahnya. Namun untuk mencapai kebenaran ilmiah tersebut ada dua pola pikir menurut sejarahnya, yaitu berfikir secara rasional dan berfikir secara empiris. Oleh karena itu untuk menemukan metode ilmiah maka digabungkan metode pendekatan rasional dan metode pendekatan empiris, di sini rasionalisme memberikan

---

6. <sup>49</sup> Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal.

<sup>50</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, ANDI, Yogyakarta, 2000, hal. 4.

kerangka pemikiran yang logis sedangkan empirisme merupakan kerangka pembuktian atau pengujian untuk memastikan suatu kebenaran.<sup>51</sup>

### 3.1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan pendekatan *yuridis-empiris*. Pendekatan *yuridis* digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan peranan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah. Sedangkan pendekatan *empiris* digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.<sup>52</sup>

### 3.2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka hasil penelitian ini nantinya akan bersifat deskriptif analitis yaitu memaparkan, menggambarkan atau mengungkapkan peranan kepala desa dalam peralihan hak atas tanah. Hal tersebut kemudian dibahas atau

---

<sup>51</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 36.

<sup>52</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 43.

dianalisis menurut ilmu dan teori-teori atau pendapat peneliti sendiri, dan terakhir menyimpulkannya.<sup>53</sup>

### 3.3. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam peneliti ini dapat digolongkan menjadi dua antara lain :

a. Data primer, berupa data yang langsung didapatkan dalam penelitian dilapangan. Data yang diperoleh dari wawancara secara mendalam (*deft interview*).

b. Data sekunder, data yang diperlukan untuk melengkapi data primer.

Adapun data sekunder tersebut antara lain :

1) Bahan hukum primer, yang merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan pertanahan.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu :

- Buku-buku ilmiah
- Makalah-makalah
- Hasil-hasil penelitian dan wawancara

---

<sup>53</sup> *Ibid*, hal. 26-27.

### 3.4. Populasi dan Sampel

#### 3.4.1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel yang memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.<sup>54</sup>

Adapun mengenai jumlah sampel yang akan diambil pada prinsipnya tidak ada peraturan yang tetap secara mutlak menentukan berapa persen untuk diambil dari populasi.<sup>55</sup>

Populasi dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terkait dalam proses peralihan hak atas tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang. Mengingat banyaknya jumlah populasi dalam penelitian ini maka tidak semua populasi akan diteliti secara keseluruhan. Untuk itu akan diambil sampel dari populasi secara *purposive sampling*.

#### 3.4.2. Sampel

Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan *purposive sampling* yaitu teknik yang biasa dipilih karena alasan biaya, waktu dan tenaga, sehingga tidak dapat mengambil dalam jumlah besar. Dengan metode ini

---

<sup>54</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. cit*, hal. 44.

<sup>55</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 47.

pengambilan sampel ditentukan berdasarkan tujuan tertentu dengan melihat pada persyaratan-persyaratan antara lain : didasarkan pada ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri-ciri utama dari obyek yang diteliti dan penentuan karakteristik populasi yang dilakukan dengan teliti melalui studi pendahuluan.<sup>56</sup> Dalam penelitian ini yang ditetapkan sebagai sampel penelitian yaitu :

1. Desa Cukil;
2. Desa Regunung;
3. Desa Klero.

Sedangkan responden dalam penelitian ini adalah :

1. Tiga orang Kepala Desa
2. Satu orang PPAT Sementara (Camat);
3. Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Semarang;
4. Lima belas orang Pihak Penjual;
5. Lima belas orang Pihak Pembeli.

### **3.5. Analisis Data**

Dalam penelitian ini analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Maka dari data yang telah dikumpulkan secara lengkap

---

<sup>56</sup> *Ibid*, hal. 196.

dan telah di cek keabsahannya dan dinyatakan valid, lalu diproses melalui langkah-langkah yang bersifat umum, yakni : <sup>57</sup>

- a. Reduksi data adalah data yang diperoleh di lapangan ditulis/diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terperinci. Laporan tersebut direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.
- b. Mengambil kesimpulan dan *verifikasi*, yaitu data yang telah terkumpul telah direduksi, lalu berusaha untuk mencari maknanya, kemudian mencari pola, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering timbul dan kemudian disimpulkan.

---

<sup>57</sup> Nasution S, *Metode Penelitian Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992, hal. 52.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Gambaran Umum Kecamatan Tengaran**

Kecamatan Tengaran adalah salah satu kecamatan yang merupakan bagian wilayah dari Kabupaten Semarang.

Kecamatan Tengaran membawahi 15 desa yaitu :

- |                 |               |
|-----------------|---------------|
| 1. Nyamat       | 9. Cukil      |
| 2. Barukan      | 10. Regunung  |
| 3. Bener        | 11. Duren     |
| 4. Tegalwaton   | 12. Tegalrejo |
| 5. Karang Duren | 13. Sruwen    |
| 6. Patemon      | 14. Sugihan   |
| 7. Butuh        | 15. Tengaran. |
| 8. Klero        |               |

Secara Administrasi Kecamatan Tengaran berbatasan dengan :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kota Salatiga.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Boyolali dan Kecamatan Susukan
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Getasan
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Suruh.



Jarak pusat pemerintahan dengan wilayah kecamatan dengan :

- a. Desa/Kelurahan yang terjauh + lama tempuh (12 Km + ¼ jam)
- b. Ibu Kota Kabupaten + lama tempuh (40 Km + 1 jam)
- c. Ibu Kota Propinsi + lama tempuh (62 Km + 1,5 jam)

Topografi Kecamatan Tenganan sangat bervariasi sebagian tanah tanah (60%), sebagian berombak (30%) namun ada beberapa daerah yang berbukit bahkan bergunung (10%). Jenis tanah yang dimiliki mempunyai sifat dan ciri jenis Organosol, Alluvial, Padsolid Merah Kuning, Podsol dan Latosol.

Kecamatan Tenganan terletak  $\pm 729 \text{ m}^2$  dari permukaan laut umumnya beriklim tropis dengan temperatur udara suhu maksimum  $27^{\circ}\text{C}$  dan minimum  $15^{\circ}\text{C}$  rata-rata perbulan.

Luas persawahan mencapai 852,74 Ha, yang terdiri dari tanah kering, pekarangan/bangunan 1807 Ha, tanah basah 1913 Ha, tanah tegalan/kebun sebanyak 1930 Ha, lain-lain (tanah tandus, tanah pasir ) 24 Ha.

Penduduk Kecamatan Tenganan tersebar di 15 desa dengan jumlah penduduk 60.158 orang dan tingkat kepadatan penduduk per  $\text{km}^2$  adalah 191,1 jiwa per  $\text{km}^2$ . Berdasarkan mata pencaharian penduduk dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1**  
**Jumlah Penduduk dan Mata Pencaharian Kecamatan Tengaran**  
**Kabupaten Semarang**

No	Mata Pencaharian	Jumlah Kepadatan Penduduk (orang)
1	Petani	9.025
2	Nelayan	-
3	Pengusaha industri sedang/ besar	54
4	Pengusaha industri kecil/pengrajin	542
5	Buruh tani	4.510
6	Buruh industri	3.453
7	Buruh bangunan	1.964
8	Pedagang	1.675
9	Jasa pengangkutan	928
10	ABRI	158
11	PNS	796
12	Pensiunan	606
13	Peternak	623
14	Pegawai swasta	1.571
15	TKI	195
16	Lain-lain	1.407

Sumber : Monografi Kependudukan Kecamatan Tengaran, 2002

Sarana perekonomian di Kecamatan Tengaran

1. Koperasi	21	bh
2. Pasar		
• Umum	6	bh
• Hewan	2	bh
3. Toko/Warung	21	bh

4. Jumlah Bank	1	bh
5. Jumlah Terminal		
• Terminal Bus	-	
• Terminal Angkutan umum selain bus	1	bh

Jenis usaha yang dilaksanakan

1. Industri/Perusahaan
  - Industri besar
  - Industri sedang
  - Industri kecil
  - Industri rumah tangga
2. Pertambangan dan Geologi
3. Peternakan
4. Perikanan
5. Jasa Angkutan
6. Rumah makan
7. Rekreasi dan Hiburan
8. Akomodasi

Jumlah proyek fisik yang dibangun di Kecamatan 3 tahun terakhir :

1. Sektor Pertanian dan Pengairan	16	bh
2. Sektor Industri	3	bh
3. Sektor Perhubungan	3	bh

4. Sektor Perdagangan	2	bh
5. Sektor Agama	25	bh
6. Sektor Pendidikan	3	bh
7. Sektor Kependudukan	1	bh
8. Sektor Perumahan dan Pemukiman	2	bh
9. Sektor Aparatur Pemerintah	2	bh

#### **4.2. Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Jual Beli Tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang**

Tanah merupakan anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki arti penting dalam kehidupan umat manusia. Tanah di Indonesia dikuasai secara turun-temurun dalam konsep individualistik komunalistik religius. Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat UUPA sebagai bentuk unifikasi hukum tanah nasional di Indonesia, lahir pada tanggal 24 September 1960 setelah 15 tahun Republik Indonesia Merdeka. Salah satu tujuan yang hendak dicapai ialah menuju kepastian hukum hak atas tanah dengan cara diselenggarakannya kegiatan Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pendaftaran tanah diatur di dalam Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dalam perkembangan selanjutnya diganti dengan

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan terhadap pemeliharaan data fisik dan yuridis terhadap suatu bidang tanah tertentu. Dalam hal ini jual beli merupakan suatu perbuatan hukum peralihan hak atas tanah yang masuk dalam ruang lingkup pendaftaran tanah tersebut, karena jual beli tanah mengandung suatu akibat hukum yaitu terjadinya perubahan data yuridis tentang status kepemilikan tanah bahkan data fisik.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada 3 (tiga) desa di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang, yaitu : Desa Cukil, Desa Regunung dan Desa Klero, dapat diketahui bahwa 18 responden (60%) dari 30 responden mengatakan bahwa di desanya pelaksanaan jual beli tanah dilakukan dengan surat jual beli tanah yang dibuat secara di bawah tangan dihadapan Kepala Desa. Sedangkan 12 responden (40%) pernah melakukan transaksi jual beli tanah dengan akta PPAT.

Alasan dibuatnya surat jual beli tanah dihadapan kepala desa dan bukan dihadapan PPAT dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 2**  
**Alasan Responden Membuat Surat Jual Beli Tanah**  
**di Hadapan Kepala Desa**

No	Alasan	Jumlah orang	%
1	Anggapan bahwa jual beli melalui PPAT terlalu banyak prosedur, sulit dan memakan waktu lama;	2	6.66
2	Proses peralihan hak dihadapan kepala desa dianggap sudah cukup kuat, akurat dan juga tidak dikenakan sanksi hukum.	3	9.99
3	Murah dari sisi biaya;	8	26.67
4	Lebih cepat dan mudah pengurusanya;	5	16,67
	Jumlah	18	60

Sumber : Data primer 2006

Sedangkan alasan dibuatnya surat jual beli tanah dihadapan PPAT dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 3**  
**Alasan Responden Membuat Surat Jual Beli Tanah**  
**di Hadapan PPAT**

No	Alasan	Jumlah orang	%
1	Untuk mendapatkan alat bukti yang kuat/kepastian hukum tentang hak atas Tanah (sertipikat)	2	6.67
2	Sebagai jaminan untuk meminjam uang di bank	7	23.33
3	Untuk mengembangkan usaha	3	10.00
	Jumlah	12	40

Sumber : Data primer 2006

Prosedur atau mekanisme jual beli tanah dihadapan Kepala Desa dilakukan dengan cara yang sangat sederhana yaitu dibuatkannya perjanjian jual beli di atas kertas segel atau bermeterai cukup, disaksikan oleh para ahli waris pemilik tanah, tokoh masyarakat dan diketahui oleh kepala desa. Dalam prakteknya proses jual beli tersebut tidak diproses lebih lanjut ke Badan Pertanahan.<sup>58</sup>

Berdasarkan hasil penelitian di 3 (tiga) Desa di Kecamatan Tenganan, yaitu: Desa Cukil, Desa Klero dan Desa Regunung dapat diketahui jumlah jual beli tanah yang dilakukan dihadapan kepala desa pada tahun 2003-2005, yaitu:

- Desa Cukil sebanyak 27 Bidang Tanah
- Desa Klero sebanyak 15 Bidang Tanah
- Desa Regunung sebanyak 14 Bidang Tanah<sup>59</sup>

Sedangkan jual beli tanah yang dilakukan masyarakat dihadapan PPAT Sementara dalam hal ini Camat Tenganan pada Tahun 2003-2005 berjumlah 27 bidang tanah yang seluruhnya telah memiliki sertipikat tanah. Adapun prosedur atau mekanisme jual beli tanah yang dilakukan dihadapan PPAT Sementara dalam hal ini camat adalah sebagai berikut:

---

<sup>58</sup> Hasil wawancara pribadi dengan, Bapak Syamsuddin, Kepala Desa Cukil, Tanggal 14 Juni 2006

<sup>59</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Bapak Syamsuddin, Kepala Desa Cukil, Sumarno Sekretaris Desa Klero, Hari Suparno, Sekretaris Desa Regunung, Tanggal 14 Juni 2006

- Penjual dan Pembeli datang ke kantor PPAT Sementara (Camat) dengan membawa:
  - Setipikat Tanah
  - Surat Keterangan Tanah bagi yang belum bersertipikat
  - Foto Copy KTP Penjual dan Pembeli
  - SPPT Tanah
  - Surat Keterangan Tanah Tidak Dalam Sengketa
- Setelah persyaratan di atas lengkap kemudian dibuatkan akte jual beli oleh PPAT Sementara (Camat) yang ditanda tangani oleh masing-masing pihak dan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan disahkan PPAT Sementara (Camat)
- Pengajuan balik nama sertipikat ke Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang dikuasakan oleh pemilik kepada PPAT
- Dalam setiap pembuatan akta jual beli Camat selaku PPAT Sementara (Camat) akan meminta Kepala Desa sebagai salah satu saksi dalam pembuatan akta<sup>60</sup>

Adapun biaya-biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat dalam pembuatan akta jual beli dihadapan PPAT Sementara (Camat) adalah:

---

<sup>60</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Drs. Nanang Siswanto MM, PPAT Sementara (Camat) di Kecamatan Tenganan, Tanggal 16 Juni 2006



- Biaya administrasi (meliputi biaya pembelian blangko akta jual beli dan bea materai)
- Honor PPAT
- Biaya Pologoro untuk desa<sup>61</sup>

Untuk jual beli yang dilakukan dihadapan kepala desa biaya yang harus dikeluarkan masyarakat adalah:

- Biaya jual beli
- Biaya Pologoro

Biaya pologoro untuk tiap-tiap desa terdapat perbedaan, di Desa Regunung dan Desa Cukil biaya Pologoro tidak ditentukan batasan jumlahnya diserahkan kepada masyarakat dalam arti pembayaran pologoro dilakukan dengan suka rela, sedangkan di Desa Klero Biaya Pologoro telah ditentukan pungutan maksimal sebesar Rp. 100.000,-<sup>62</sup>

Perbedaan pungutan biaya pologoro ini dikarenakan terjadinya perubahan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah No. 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

---

<sup>61</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Drs. Nanang Siswanto MM, PPAT Sementara (Camat) di Kecamatan Tenganan, Tanggal 16 Juni 2006

<sup>62</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Bapak Syamsuddin, Kepala Desa Cukil, Sumarno Sekretaris Desa Klero, Syamsudin, Kepala Desa Regunung, Tanggal 14 Juni 2006

Memperhatikan Surat Gubernur Jawa Tengah No. 143/04397 tanggal 19 Mei 2005 perihal Penjelasan Penetapan Pologoro dan mensikapi berbagai perkembangan yang terjadi dan kaitannya dengan pungutan pologoro, maka Bupati Kabupaten Semarang melalui surat No. 592.2/01429 meminta kepada Camat selaku kepala wilayah pemerintahan di tingkat kecamatan untuk menyampaikan penjelasan kepada para Kepala Desa hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Tengah Nomor 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro berpedoman pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pungutan Desa, pologoro merupakan satu jenis pungutan desa.
2. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1999 Jo. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pencabutan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Mengenai Pemerintahan Desa dan Kelurahan sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, maka Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pungutan Desa dicabut, sehingga Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa

Tengah Nomor 143/225/1984 tentang Penetapan Uang Pologoro tidak berlaku lagi.

3. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 212 ayat (6), PP 72 Tahun 2005 tentang Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 9 Tahun 2000 tentang Sumber-sumber Pendapatan Desa Bab II, Pasal 3 ayat (1) dan (2) Pendapatan Desa yang berasal dari sumbangan sukarela pemberian pelayanan administrasi proses peralihan hak Tanah pada masyarakat agar dimasukkan sebagai lain-lain pendapatan yang sah dan untuk pelaksanaannya harus diatur dan ditetapkan terlebih dahulu dalam Peraturan Desa.

Sampai saat ini desa-desa di Kecamatan Tenganan sudah membuat peraturan desa tentang Pologoro, sehingga pelaksanaan pungutan pologoro dalam prakteknya hingga saat ini berbeda-beda di tiap desa berdasarkan kebijakan yang diambil oleh kepala desa masing-masing.<sup>63</sup>

Dalam jual beli yang dilakukan dihadapan Kepala Desa maupun PPAT Sementara (Camat) dapat diketahui peran Kepala Desa yang paling dominan

---

<sup>63</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Drs. Nanang Siswantoro MM, PPAT Sementara (Camat) di Kecamatan Tenganan, Tanggal 16 Juni 2006.

adalah selaku saksi dalam setiap transaksi jual beli tanah di desa masing-masing. Menurut Kasi Pendaftaran Tanah Badan Pertanahan Kabupaten Semarang, sebelum Pihak Kedua No.24 Tahun 1997 berlaku pada tanggal 8 Oktober 1998, jual beli tanah di bawah tangan yang telah disahkan oleh Kepala Desa dapat dilaksanakan dan dapat diproses lebih lanjut di kantor Badan Pertanahan Kabupaten Semarang. Setelah Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 berlaku maka jual beli tanah harus dilakukan dengan akta PPAT, baik notaris selaku PPAT maupun Camat yang telah diangkat sebagai PPAT Sementara.<sup>64</sup>

Di Kecamatan Tengaran sebagian besar bidang-bidang tanahnya belum memiliki sertipikat dan jual beli tanah sebagian besar dilakukan hanya dihadapan Kepala Desa bukan di hadapan PPAT ataupun Camat selaku PPAT Sementara. Hal ini disebabkan:

- Animo masyarakat yang kurang memahami akan arti penting Sertipikat Hak Atas Tanah
- Anggapan masyarakat bahwa jual beli dihadapan PPAT membutuhkan biaya yang banyak, waktu yang lama dan proses berbelit-belit.

---

<sup>64</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan Kasi Pendaftaran Tanah, Kantor Badan Pertanahan Semarang, Tanggal 19 Juni 2006.

- Terdapatnya persepsi dalam masyarakat yang menganggap jual beli tanah cukup dilakukan di hadapan Kepala Desa dan tidak perlu memiliki sertipikat<sup>65</sup>

Selain alasan-alasan di atas, yang terpenting menurut penulis jual beli tanah yang dilakukan dihadapan kepala desa terjadinya disebabkan oleh karena Kepala Desa belum memahami peraturan perundang-undangan Hukum Agraria yang diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya terutama PP No. 24 Tahun 1997. Hal ini berakibat jual beli tanah yang dilakukan oleh masyarakat tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga dapat berakibat tidak terjaminnya kepastian hukum dalam masyarakat.

Untuk tercapainya kepastian hukum hak atas tanah yang diperoleh masyarakat melalui jual beli tanah diperlukan sosialisasi Hukum Pertanahan secara intensif dan terpadu baik terhadap perangkat desa maupun anggota masyarakat. Dalam hal ini peran serta Kantor Badan Pertanahan dan Camat sangat dibutuhkan. Pemahaman perangkat desa terhadap hukum pertanahan sangat diperlukan dalam mengatasi permasalahan jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan, mengingat Kepala Desa dan perangkatnya sebagai bagian dari Aparat Pemerintah pada tingkatan yang paling bawah

---

<sup>65</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan Kasi Pendaftaran Tanah, Kantor Badan Pertanahan Semarang, Tanggal 19 Juni 2006.

memiliki peran yang sangat penting dalam ikut menunjang tercapainya kepastian hukum hak atas tanah di tengah-tengah masyarakatnya.

Di dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Kepala Desa mempunyai tugas-tugas strategis dalam membantu pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran tanah, yaitu:

- Sebagai anggota Panitia Ajudikasi yaitu pembantu pelaksana pendaftaran tanah (Pasal 8 ayat (2) PP. No. 24 Tahun 1997)
- Berwenang untuk membuat surat keterangan yang menguatkan sebagai bukti hak dengan yang bersangkutan yang menguasai bidang Tanah tersebut (Pasal 39 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997)
- Untuk daerah-daerah Kecamatan di luar kota tempat kedudukan Kantor Pertanahan, surat Keterangan Kepala Kantor Pendaftaran tanah dapat dikuatkan dengan surat pernyataan Kepala Desa (Pasal 39 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997)
- Kepala Desa berhak membuat keterangan yang membenarkan surat bukti hak sebagai ahli waris (Pasal 39 ayat (1) PP. No. 24 Tahun 1997)
- Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat menunjuk Kepala Desa sebagai PPAT Sementara (Pasal 7 ayat (2) PP. No. 24 Tahun 1997)

Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis di dalam membantu Kepala

Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah termasuk di dalamnya pembuatan akta jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh sebab itu dengan tugas Kepala Desa yang strategis itu diharapkan dapat menjadi motivator bagi warga masyarakat pemegang hak atas tanah agar mempunyai kesadaran untuk melakukan jual beli tanah di hadapan PPAT bukan dihadapan Kepala Desa. Selain hal tersebut dalam konteks pendaftaran tanah yang lebih luas lagi Kepala Desa dapat menjadi motivator dan mampu mensosialisasikan kepada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya baik secara sporadik maupun dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah. Karena Kepala Desa dalam kehidupan sehari-hari selalu berhubungan dengan warga masyarakat dan sifat paternalistik yang masih melekat erat Kepala Desa ditempatkan pada posisi tokoh dan menjadi suri tauladan, akibatnya seluruh anjurannya selalu akan dianut oleh warga masyarakatnya.

#### **4.3. Hambatan-Hambatan yang Terjadi dalam Jual Beli Tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang dan Upaya-upaya untuk Mengatasinya**

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui hambatan-hambatan yang muncul dalam pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran adalah sebagai berikut:

- Masih banyaknya bidang tanah di Kecamatan Tenganan yang belum bersertipikat, sehingga bidang-bidang tanah yang dimiliki secara turun temurun tersebut alat bukti kepemilikan haknya masih atas nama pendahulunya dan dewasa ini dimiliki secara bersama-sama oleh anak cucunya dalam 1 (satu) bidang tanah, sehingga memerlukan waktu, tenaga dan biaya untuk mengumpulkan ahli waris yang berhak untuk melakukan jual beli tanah
- Terdapatnya bidang-bidang tanah yang telah berkali-kali dijual belikan secara bawah tangan
- Tidak mempunyai bukti kepemilikan tanah yang jelas
- Masih rendahnya pemahaman masyarakat akan peran PPAT dalam jual beli tanah, sehingga jual beli sering dilakukan hanya dihadapan kepala desa.<sup>66</sup>

Berdasarkan data dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Semarang, saat ini baru 30% atau 185.000 bidang tanah yang telah disertipikatkan di Kabupaten Semarang. Sementara itu masih terdapat 70% atau ± 600.000 bidang tanah yang belum ada surat kepemilikan resminya. Hal ini menunjukkan rendahnya animo masyarakat untuk mensertipikatkan tanah miliknya.

---

<sup>66</sup> Hasil Wawancara Pribadi dengan, Drs. Nanang Siswantoro MM, PPAT Sementara (Camat) di Kecamatan Tenganan, Tanggal 16 Juni 2006



Di Kecamatan Tengaran bidang tanah yang telah memiliki sertipikat dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 4**  
**Perkiraan Bidang Tanah yang Telah Bersertipikat**  
**di Kecamatan Tengaran**

<b>No</b>	<b>Desa</b>	<b>HM</b>	<b>HP</b>	<b>HGB</b>
1	Doren	134	3	3
2	Sugihan	490	3	9
3	Srowen	1.082	2	64
4	Tegalrejo	441	5	4
5	Tengaran	1.121	7	5
6	Klero	677	1	5
7	Regunung	239	0	3
8	Cukil	164	1	10
9	Karang doren	1.064	5	0
10	Butuh	614	13	0
11	Patemon	783	6	0
12	Bener	1.259	31	238
13	Tegalwaton	1.725	9	5
14	Berukan	330	2	1
15	Nyamat	850	2	0

Sumber : Kantor BPN Kabupaten Semarang, 2006

Dalam rangka menunjang tercapainya kepastian hukum hak atas tanah, khususnya untuk mengatasi masalah pertanahan kegiatan yang telah dilakukan oleh Camat adalah sebagai berikut:

a. Melaksanakan kegiatan penyuluhan

Camat dalam memberikan penyuluhan dengan materi arti pentingnya sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan tanah yang sah dan sekaligus juga mengajak warga masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan penyuluhan tersebut belum dapat dilaksanakan secara efektif dan terencana, tetapi masih bersifat kadangkala saja.

Penyuluhan dilaksanakan tidak selalu bersifat formal namun menyesuaikan dengan kegiatan yang sedang terjadi di dalam masyarakat, misalnya penyuluhan disisipkan bersamaan dengan rapat warga masyarakat, arisan, pengajian, acara selapanan dan lain sebagainya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa alasan masyarakat tidak melakukan pendaftaran tanah

- Belum mempunyai biaya
- Ada anggapan biaya pendaftaran mahal
- Belum ada manfaatnya
- Tidak mendaftarkan haknya tetap kuat juga tidak ada sanksi
- Belum membagi warisan

Sedangkan bagi masyarakat yang sudah mendaftarkan hak atas tanahnya menyatakan bahwa dengan memiliki sertipikat tanah besar sekali manfaatnya artinya dapat dipakai sebagai alat bukti yang

kuat, merasa aman, tanahnya sulit dihaki atau diduduki dan dapat dijadikan jaminan hutang uang di Bank. Jadi faktor kepentingan dan manfaat tampak sebagai alasan yang menonjol bagi seseorang untuk mendaftarkan atau tidak mendaftarkan di Kantor Pertanahan.

b. Memberikan pelayanan administrasi di bidang pertanahan

Dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari Camat bersama dengan staffnya lainnya selalu siap memberikan pelayanan administrasi di bidang apa saja kepada seluruh warga masyarakat, salah satunya di bidang pertanahan. Misalnya mengenai pengurusan jual beli tanah. Di dalam melaksanakan tugas pelayanan administrasi di bidang pertanahan ini sekaligus juga disisipkan penyuluhan berupa anjuran ajakan agar warga masyarakat sadar untuk segera mendaftarkan hak atas tanahnya baik secara sporadik maupun bersifat pemeliharaan data pendaftaran tanah karena telah terjadi peralihan, hapusnya dan pembebanan dan lain sebagainya.

c. Pengadaan Sertipikat Masal Swadaya (SMS)

d. Mengadakan sertipikat Prona

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang masih banyak dilakukan dengan surat jual beli tanah yang dibuat secara di bawah tangan dihadapan Kepala Desa. Sedangkan transaksi jual beli tanah dengan akta PPAT masih jarang dilakukan oleh masyarakat. Dibuatnya surat jual beli tanah dihadapan kepala desa dan bukan dihadapan PPAT didasarkan pada anggapan masyarakat bahwa jual beli tanah melalui PPAT terlalu banyak prosedur, sulit dan memakan waktu lama. Sedangkan proses peralihan hak dihadapan kepala desa dianggap sudah cukup kuat, akurat, mudah pengurusanya, murah dari sisi biaya, lebih cepat dan juga tidak dikenakan sanksi hukum. Jual beli tanah yang dilakukan dihadapan Kepala Desa bukan dengan akta PPAT sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan dapat menimbulkan ketidak pastian hukum dalam masyarakat.
2. Peran Kepala Desa dalam jual beli tanah dalam prakteknya adalah selaku saksi, mencatat peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli tersebut dalam buku tanah desa, membuat surat keterangan waris dan memungut biaya pologoro atas setiap transaksi jual beli tanah yang terjadi di desanya.

3. Sedangkan hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan jual beli tanah di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang adalah masih banyaknya bidang tanah di Kecamatan Tengaran yang belum bersertipikat, sehingga bidang-bidang tanah yang dimiliki secara turun temurun tersebut alat bukti kepemilikan haknya masih atas nama pendahulunya dan dewasa ini dimiliki secara bersama-sama oleh anak cucunya dalam 1 (satu) bidang tanah, sehingga memerlukan waktu, tenaga dan biaya untuk mengumpulkan ahli waris yang berhak untuk melakukan jual beli tanah, terdapatnya bidang-bidang tanah yang telah berkali-kali dijual belikan secara bawah tangan, tidak mempunyai bukti kepemilikan tanah yang jelas, masih rendahnya pemahaman masyarakat akan peran PPAT dalam jual beli tanah, sehingga jual beli sering dilakukan hanya dihadapan kepala desa. Untuk mengatasi hal tersebut Camat baik selaku Kepala Pemerintahan di Kecamatan Tengaran maupun selaku PPAT sementara bersama BPN telah berupaya untuk melakukan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat, memberikan pelayanan administrasi di bidang pertanahan, pengadaan Sertipikat Masal Swadaya (SMS) dan pengadaan sertipikat Prona. Namun belum dapat terealisasi dan berhasil secara maksimal.

## **5.2. Saran**

Perlu pembinaan dan sosialisasi secara terpadu dan terus menerus tentang pendaftaran tanah khususnya prosedur pelaksanaan jual beli tanah kepada masyarakat khususnya Kepala Desa beserta perangkatnya oleh Kantor Badan Pertanahan dan Kantor Kecamatan untuk terciptanya kepastian hukum ditengah-tengah masyarakat dan meningkatkan pemahaman Kepala Desa dan perangkatnya tentang Hukum Pertanahan Nasional

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdurrahman, 1980. ***Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia***, Alumni : Bandung.
- Adiwinata, Saleh. 1976. ***Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA***. Alumni : Bandung.
- Al Rashid, Harun. 1987. ***Sekilas tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya)***, Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Chandra, S. 2005. ***Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan***, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia : Jakarta.
- Chulaimi, Achmad. 1986. ***Hukum Agraria Perkembangan Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya***, FH-UNDIP : Semarang.
- Effendi, Bachtiar. 1983. ***Pendaftaran Tanah di Indonesia Beserta Pelaksanaannya***. Alumni : Bandung.
- Gautama, Sudargo. 1983. ***Tafsiran UUPA***. Alumni : Bandung.
- Gautama, Sudargo dan Rahman, Abdul. 1980. ***Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria***, Cetakan Kedelapan. Alumni : Bandung.
- Hadi, Sutrisno. 2000. ***Metodologi Research Jilid I***. ANDI : Yogyakarta.
- Harsono, Boedi. 2000. ***Hukum Agraria, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya***. Djambatan : Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1999. ***Hukum Agraria Indonesia***. Djambatan : Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1983. ***Penggunaan dan Penerapan Asas-asas Hukum Adat Pada Hak Milik Atas Tanah***. Paper. Disampaikan pada Simposium Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA. Jakarta.
- Hermit, Herman. 2004. ***Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda. Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia***, Mandar Maju : Bandung.

- Hukum Agraria untuk Jurusan Notariat**, Universitas Gajah Mada.  
Kertasapoetra, dkk. 1984. **Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah**, Bina Aksara : Jakarta.
- Parlindungan, AP. 1988. **Pendaftaran Tanah dan Konversi Hak Atas Tanah Menurut UUPA**. Alumni : Bandung.
- \_\_\_\_\_. 1973. **Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA**, Alumni : Bandung.
- Peranginangin, Effendi. **Sari Hukum Agraria I, Konservasi Hak atas Tanah, Landreform, Pendaftaran Tanah**, Fakultas Hukum UI: Jakarta.
- \_\_\_\_\_. **Praktek Hukum Agraria**, Esa Studi Club : Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1987. **Hukum Agraria Jilid I tentang Transaksi Jual Beli Hak Atas Tanah**, Cetakan Keempat. Rajawali Press : Jakarta.
- Prakoso, Djoko dan Purwanto, Budiman Adi, 1985. **Eksistensi Prona sebagai Pelaksanaan Mekanisme Fungsi Agraria**, Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Prodjodikoro, Wiryono. 1974. **Hukum Perdata tentang Persetujuan-Persetujuan Tertentu**. Sumur : Bandung.
- R, Bintarto. 1969. **Buku Penuntun Geografi Sosial**. UP. Spring : Yogyakarta.
- S, Nasution, 1982. **Metode Penelitian Kualitatif**. Tarsito : Bandung.
- Saleh, K. Wantjik. 1973. **Hak Anda Atas Tanah**, Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Salihendo, Jhon. 1994. **Manusia, Tanah Hak, dan Hukum**, Sinar Grafika : Jakarta.
- Sendjaja, Momon Soetisna & Basan, Sjachran. 1983. **Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa**. Alumni : Bandung.
- Soekanto, Soerjono dan Taneko, Soleman B. 1986. **Hukum Adat Indonesia**, Rajawali: Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1986. **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press : Jakarta.



- \_\_\_\_\_. 1999. **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegak Hukum.** Rajawali : Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990. **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri.** Ghalia Indonesia : Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1985. **Metode Penelitian Hukum.** Ghalia Indonesia : Jakarta.
- Soerjopraktikno, Hartono. 1982. **Aneka Perjanjian Jual Beli.** Cetakan I. Seksi Notariat Fakultas UGM : Yogyakarta.
- S.P., Siagian. 1983. **Administrasi Pembangunan.** Gunung Agung : Jakarta.
- Sri Sudaryatmi, Sukirno, TH. Sri Kartini, 2000. **Beberapa Aspek Hukum Adat.** Badan Penerbit Undip : Semarang.
- Suardi. 2005. Hukum Agraria. Badan Penerbit IBLAM : Jakarta.
- Subekti, R. 1982. **Aneka Perjanjian. Cetakan Kedelapan.** Citra Aditya Bhakti : Bandung.
- Sudiyat, Iman. 1982. **Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang.** BPHN.
- Sugangga, IGN. 2002 **Kebijakan Pemerintah Kabupaten Dalam Hukum Pertanahan Adat di Wilayah Pantai Utara Jawa Tengah (Studi Kasus Penentuan Hak Tanah Timbul),** Masalah-masalah Hukum UDIP, Vol. XXXI No. 2 April-Juni.
- Sunggono, Bambang 2003. **Metodologi Penelitian Hukum,** PT Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Susanto, R. 1980. **Hukum Pertanahan (Agraris).** Cetakan I. Pradnya Paramita : Jakarta.
- Sunindhia, Y.W. dan Ninik Widiyanti. 1988. **Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran),** PT. Dina Aksara : Jakarta.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Harsono, Boedi. 2000. *Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*.  
Djambatan : Jakarta.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*

Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang *Desa*

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960