

TINJAUAN HUKUM JUAL BELI DI BAWAH TANGAN HAK ATAS TANAH (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto)

Mega Zuni Eka Lestari, Nurbaedah

Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Kediri
Jl.Serhan Suharmaju No. 38 Manisrenggo, Kota Kediri, Kediri, Jawa Timur.
64128 Indonesia

Email: megazuni0117@gmail.com, Email: nurbaedah@uniska-kediri.ac.id

ABSTRAK

Artikel ini akan mengupas dan membahas agar dapat menganalisis serta dapat mengetahui Tinjauan Hukum Jual Beli di Bawah Tangan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto serta menganalisis kelemahan-kelemahan dan Solusi dalam Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Cara Jual Beli Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam pembuatan tesis ini, peneliti menggunakan analisis data dengan beberapa metode, yakni berupa analisis data primer, analisis data sekunder dan analisis data tersier. metode deskriptif-kualitatif dipilih menunjang pengkajian, guna menganalisis data penelitian. Berdasarkan hasil analisis data maka dapat disimpulkan sebagai berikut: Tinjauan Hukum Jual Beli di Bawah Tangan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto, melalui tahapan-tahapan: Persiapan pembuatan akta; Pelaksanaan pembuatan akta; Pendaftaran peralihan hak di Kantor Pertanahan. Problematikanya adalah Praktek jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan sering merugikan pihak pembeli karena pada saat akan dibuatkan akta PPAT, penjual tanah sudah meninggal dan ahli warisnya sulit ditemui atau penjual masih hidup tapi tidak diketahui lagi alamatnya. Kepala Kantor Pertanahan akan menolak pendaftaran peralihan hak milik atas tanah yang dilakukan di bawah tangan. Kelemahan-kelemahannya adalah Perlindungan hukumnya tidak kuat (lemah), dan perlindungan hukum yang terbatas. Dalam mengatasi problematika dan kelemahan pendaftaran peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli di bawah tangan tersebut, maka solusinya adalah berusaha mendapatkan putusan pengadilan sebagai dasar pendaftaran peralihan hak milik atas tanah, yaitu dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri. Putusan Pengadilan Negeri yang telah berkekuatan hukum tetap adalah sebagai dasar pemegang hak terakhir selaku pembeli tanah dengan cara jual beli di bawah tangan untuk dapat melanjutkan pendaftaran hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan.

Kata Kunci: Peralihan Hak Milik atas Tanah, Jual Beli, Putusan Pengadilan Negeri, Kantor Pertanaha

ABSTRACT

This article will examine and discuss in order to be able to analyze and be able to know the Legal Review of the Underhand Sale and Purchase of Land Rights at the Land Office of the Mojokerto Regency, as well as analyze the weaknesses and Solutions in the Implementation of Registration of Transfer of Land Rights by Buying and Selling Based on Government Regulations Number 24 of 1997. In making this thesis, researchers used data analysis with several methods, namely in the form of primary data analysis, secondary data analysis and tertiary data analysis. the descriptive-qualitative method was chosen to support the study, in order to analyze the research data. Based on the results of data analysis, it can be concluded as follows: Legal Review of Underhand Sale and Purchase of Land Rights at the Land Office of the Mojokerto Regency, through the stages: Preparation for making a deed; Implementation of the making of the deed; Registration of transfer of rights at the Land Office. The problem is that the practice of buying and selling land under the hands often harms the buyer because when the PPAT deed is to be made, the land seller has died and the heir is difficult to find or the seller is still alive but his address is no longer known. The Head of the Land Office will reject the registration of the transfer of ownership rights over land which is done underhand. The weaknesses are that the legal protection is not strong (weak), and the legal protection is limited. In overcoming the problems and weaknesses of registering the transfer of land rights by buying and selling under the hands, the solution is to try to get a court decision as the basis for registering the transfer of ownership rights over land, namely by filing a lawsuit to the District Court. The decision of the District Court which has permanent legal force is

the basis for the final right holder as the land buyer by means of private sale and purchase to be able to continue the registration of his land rights at the Land Office.

Keywords: *Transition of Property Rights to Land, Decision of District Court, Land Office*

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia menggunakan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) telah merumuskan tujuan nasional, yaitu terwujudnya masyarakat makmur dan berkeadilan sosial yang dirumuskan dan ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan Negara Indonesia tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,¹ yaitu "...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...". Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut mengindikasikan bahwa Indonesia sebagai negara hukum yang menganut konsepsi *welfare state* atau konsepsi negara kesejahteraan.

Setelah proklamasi kemerdekaan mulai mendesain payung hukum agraria nasional yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang berlaku mulai 24 september 1960. UUPA mempunyai maksud untuk mewujudkan hukum agraria nasional, serta memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 33 UUD 1945.

Pokok-pokok tujuan UUPA yaitu meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani,

dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur; meletakkan dasar-dasar untuk kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum atas tanah; serta meletakkan dasar-dasar untuk memberi kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Sebagai langkah awal untuk menjalankan penerapan tentang UUPA pemerintah Soekarno melancarkan gerakan *land reform* dengan tujuan agar semua warga negara memiliki tanah. Namun sebelum tujuan tersebut tercapai terjadi peristiwa gerakan 30 September dimana Soekarno digulingkan dan digantikan kedudukannya oleh Soeharto, sehingga *Land reform* kontan terseok sebelum akhirnya benar-benar karam. UUPA juga limbung karena sengaja dimarjinalkan. Berbagai regulasi sektoral di sektor sumber daya alam dibuat sejak pemberlakuan Undang-Undang Penanaman Modal Asing (PMA) tahun 1967 tanpa mengindahkan UUPA, misalnya Undang-Undang Pertambangan, Undang-Undang Kehutanan, dan Undang-Undang Pertanian.

Tak seperti *land reform*, UUPA tidak dicabut oleh penguasa Orde Baru. Sampai sekarang pun secara *de jure* masih berlaku. Namun UUPA berubah dari Undang-Undang Umum ke Undang-Undang Khusus sebagai bagian dari Rancangan Undang-Undang (RUU) PMN (Penguasaan Milik Negara), tidak ada lagi produk hukum baru di bidang atas tanah. Akibatnya terjadi kekosongan hukum selama setengah abad, sementara, di sisi lain, sengketa tanah terus bertambah.

Filosofi bangsa Indonesia dalam konsep hubungan antar manusia dengan tanah menetapkan individu dan masyarakat sebagai kesatuan yang tidak terpisahkan, bahwa pemenuhan kebutuhan seseorang terhadap tanah diletakkan dalam kerangka kebutuhan seluruh masyarakat, sehingga hubungan tidak bersifat individual, tetapi lebih bersifat kolektif dengan tetap memberikan tempat dan penghormatan kepada seseorang. Dalam kerangka berpikir demikian, hak-hak perorangan atas tanah tidak bersifat mutlak, tetapi selalu ada batasnya dengan memperhatikan kepentingan

¹ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

orang lain, masyarakat dan negara sehingga dituntut penguasaan dan penggunaan tanah secara wajar dan bertanggungjawab.

Mengingat penting dan strategisnya suatu tanah, maka ditetapkan hukum agraria nasional yang tertuang dalam UUPA tersebut yang mengatur prinsip dasar mengenai hak pemilikan dan pemanfaatan tanah di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menegaskan, bahwa hukum Agraria Nasional berdasarkan hukum adat tentang tanah yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Lebih lanjut prinsip dasar dimaksud dijabarkan secara tegas dalam Pasal 2 UUPA dalam wujud Hak menguasai dari Negara yang memberi wewenang kepada Negara untuk: (1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat di dalam Negara Hukum Indonesia yang merdeka, bersatu dan berdaulat.

Berdasarkan ketentuan di atas, Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi dalam pelaksanaannya memberi kekuasaan dan kewenangan kepada Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional dengan kedudukan dan fungsi melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral, untuk mengatur, mengelola, memelihara, menyelenggarakan peruntukan, penggunaan hak atas tanah yang ada di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia agar dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta hak-hak kepemilikan atas tanah, baik yang sudah ada

maupun yang belum ada, serta berwenang pula untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah dan menerbitkan surat bukti hak atas tanah, yang berupa sertifikat, sehingga kepastian hukum di bidang pertanahan dapat terwujud.

Nilai-nilai luhur tersebut mensyaratkan dipenuhinya hak rakyat untuk dapat mengakses berbagai sumber kemakmuran utamanya tanah, terbukanya akses rakyat kepada tanah dan kuatnya hak rakyat kepada tanah memberikan kesempatan rakyat untuk memperbaiki sendiri kesejahteraan sosial ekonominya, hak-hak dasarnya terpenuhi, martabat sosialnya meningkat, rasa keadilannya tercukupi dan harmoni sosialnya tercipta. Kesemuanya akan menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan.

Dalam rangka mewujudkan tanah untuk keadilan dan kesejahteraan, arah dan kebijakan pertanahan didasarkan pada 4 (empat) prinsip:² yaitu Tanah dan Pertanahan harus berkontribusi terhadap kesejahteraan dan membuka akses kemakmuran khususnya melalui akses terhadap sumber-sumber agraria, Tanah dan Pertanahan harus berkontribusi dalam menciptakan keadilan berkaitan dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, Tanah dan Pertanahan harus berkontribusi dalam menciptakan keberlanjutan sistem dan sumber-sumber agraria menuju terciptanya sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan dan Tanah dan Pertanahan harus berkontribusi dalam mengurangi sengketa dan konflik pertanahan dalam menciptakan tatanan kehidupan bersama yang harmonis

Berlandaskan 4 (empat) prinsip pengelolaan pertanahan tersebut pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia telah merumuskan agenda prioritas, satu diantaranya yakni memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah yang dapat dipandang sebagai sebuah strategi untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Namun pada kenyataannya tingkat

² Joyo Winoto, 2010, *Teks Sambutan Kepala BPN RI pada Upacara Peringatan 50 tahun Agraria tanggal 24 September 2010*, Pusat Hukum dan Hubungan Masyarakat BPN RI, Jakarta.

kesadaran dan pengetahuan hukum masyarakat Indonesia tentang masalah pertanahan masih sangat kurang terutama yang berkaitan dengan pendaftaran tanah yang pada akhirnya juga berkaitan langsung pada penguatan hak-hak rakyat atas tanah berupa kepemilikan hak atas tanah dengan tanda buktinya yakni berupa sertifikat hak atas tanah.

Dalam konteks pendaftaran secara hukum, maka pendaftaran tanah menjadi perintah undang-undang kepada Pemerintah untuk membentuk Peraturan Pemerintah (PP) tentang pendaftaran tanah, dalam hal ini PP Nomor 10 Tahun 1961, yang kemudian telah diganti dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59 tentang Pendaftaran Tanah, dimana pendaftaran merupakan hal yang menentukan dalam proses pembangunan negara.

Pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Pasal 11 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, meliputi 2 (dua) jenis kegiatan, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah, khusus menyangkut pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis tanah yang telah didaftar. Salah satu sebab perubahan data adalah melalui jual beli yaitu berupa perubahan data yuridis pemegang haknya.

Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dalam pelaksanaan pendaftaran tanah mengikuti perkembangan perekonomian dan pembangunan yang semakin lama semakin intensif persinggungannya dengan masyarakat. Pada waktunya juga akan memerlukan dukungan keterangan melalui kegiatan pendaftaran tanah, maka penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat dan juga menjadi kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimilikinya dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Hal tersebut juga terjadi di Kabupaten Mojokerto dimana kesadaran masyarakat untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimilikinya sangat menentukan terwujudnya tertib administrasi

pertanahan dan kepastian hukum pemilikan tanah.

Masih banyaknya peralihan hak atas tanah yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi terjadi keterlambatan dalam pendaftarannya peralihan haknya bahkan belum didaftarkan di kantor pertanahan merupakan problema tersendiri bagi pemegang hak terakhir (pembeli) dan akan menyulitkan kantor pertanahan selaku pihak yang akan memproses balik namanya. Kondisi ini terjadi sejak sebelum berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 sampai dengan sekarang ini, sehingga berdampak pada berkas yang ada dalam akte menjadi tidak lengkap lagi bahkan sering dijumpai pihak penjual ataupun pembeli sudah meninggal atau tidak diketahui keberadaannya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 5 UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria berdasarkan ketentuan UUPA tersebut, maka peralihan hak atas tanah melalui jual beli bersumber pada hukum adat. Hukum adat menyebutkan bahwa dengan jual beli, hak atas tanah berpindah karena jual beli bersifat terang dan tunai. Dengan kata lain, jika jual beli hak atas tanah tidak dilakukan di hadapan PPAT tetap sah karena sahnya suatu perbuatan materil tidak terkait pada Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa jual beli tanah harus dilakukan di hadapan PPAT. Oleh karena sifatnya tidak terikat, maka untuk menilai sahnya suatu perbuatan materil seperti jual beli tanah tersebut, hakim dapat melihat pada syarat- syarat jual beli yang ditentukan Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam pertimbangan hukum tentang putusan tertanggal 19 September 1970 nomor registrasi perkara 123/K/sip/1970, menyebutkan bahwa dengan jual beli hak atas tanah beralih, karena jual beli sifatnya terang dan tunai. Keputusan Mahkamah Agung tersebut sesuai dan berdasar hukum adat. Kasus yang diangkat untuk diteliti adalah jual beli tanah yang sudah bersertifikat tanpa dibuat akta di hadapan PPAT. Kendati demikian jual beli tanah tetap sah karena Undang-Undang Pokok Agraria berlandaskan hukum adat

(Pasal 5 UUPA), sedangkan dalam hukum adat sistem yang dipakai adalah sistem yang konkrit/kontan/nyata/riil.

Terjadinya jual beli hak milik atas tanah yang dibuat tidak melalui PPAT khususnya di Kabupaten Mojokerto banyak dilakukan oleh masyarakat yang keadaan ekonominya lemah dan tingkat pendidikannya masih rendah. Masyarakat belum mengerti hukum positif, karena adanya pengaruh hukum adat yang menentukan bahwa jual beli hak atas tanah adalah sah apabila terpenuhi syarat terang dan tunai. Selain itu, juga masih rendahnya minat masyarakat terhadap pensertifikatan tanah karena pengertian masyarakat tentang sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah masih kurang, bahkan mereka masih berpendapat bahwa girik merupakan tanda bukti hak atas tanah, padahal girik merupakan bukti pembayaran pajak dan sebagian besar anggota masyarakat belum memahami ketentuan hukum pertanahan khususnya mengenai pendaftaran tanah.

Kendati hukum adat mengukuhkan sahnya jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT atau sering disebut dengan jual beli di bawah tangan, pembeli jelas mengalami kesukaran untuk membuktikan haknya atas tanah yang telah dibeli sudah bersertifikat, karena tanpa adanya akta jual beli tanah yang dibuat di hadapan PPAT, sukar bagi pembeli untuk mendaftarkan hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan. Kepala Kantor Pertanahan jelas menolak untuk melakukan pencatatan peralihan haknya dengan berdasar Pasal 45 PP Nomor 24 Tahun 1997.

Selanjutnya Pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan adanya keharusan mendaftarkan peralihan hak dengan menggunakan akta PPAT, akta jual beli tanah yang dibuat di hadapan PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian beralihnya hak atas tanah untuk keperluan pendaftaran atas nama pembeli sebagai pemegang hak terakhir. PPAT tidak dapat membuat akta jual beli tanah di hadapannya karena tidak terpenuhinya syarat materiil dan syarat formil jual beli tanah, dalam hal syarat materiil bagi penjual antara lain namanya sama dengan yang tercantum dalam sertifikat dan sudah dewasa (cakap berbuat hukum), bagi pembeli tanah syarat

materiilnya adalah warga negara Indonesia. Adapun syarat formil dalam pendaftaran peralihan hak milik atas tanah dengan cara jual beli harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Camat selaku PPAT sementara atau Notaris selaku PPAT.

Dalam penelitian ini telah dijumpai kasus tidak terpenuhinya syarat materiil dan syarat formil dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto. Penjual dan pembeli hanya melakukan jual beli di bawah tangan dengan dibuatkan kwitansi dan tidak dilanjutkan dengan pembuatan akta jual beli dihadapan PPAT, sehingga dalam perkembangannya merugikan pihak pembeli tanah, pihak pembeli tanah merasa kesulitan pada saat akan dibuatkan aktanya karena penjual tanah sudah tidak berada di tempat dan tidak diketahui alamatnya.

Bertitik tolak dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk menelitinya. Penelitian dalam tesis ini berjudul: “Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak Milik atas Tanah Dengan Cara Jual Beli Jika Pemegang Hak Atas Tanah Terlambat Mendaftarkan Peralihan Haknya di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto.”

B. Metode Penelitian

Jenis Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis*, yaitu penelitian hukum dengan cara pendekatan fakta yang ada dengan jalan menelaah dan menganalisa data sekunder sebagai sumber utama yang didukung dengan penelitian lapangan.³

Data yang digunakan dalam melakukan penelitian diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) sebagai suatu teknik pengumpulan data dengan menggunakan literatur berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, makalah, bahan kuliah, artikel-artikel, dan sumber lainnya yang dapat dipergunakan

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, C Rajawali, Jakarta, h. 15.

dalam penelitian ini, serta bagaimana implementasinya dalam praktik.

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian *deskriptif analitis*, yaitu suatu metode penelitian yang menggambarkan peraturan hukum yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang diteliti.

Penelitian ini akan menggambarkan masalah hukum dan fakta yang berkaitan dengan masalah Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah dengan cara jual beli di Kota Semarang. Selanjutnya paparan data tersebut akan dianalisis guna memperoleh gambaran yang utuh dan menyeluruh tentang masalah-masalah yang diteliti.

Data Penelitian atau Bahan Hukum

Data Primer / Penelitian Lapangan (Field Research)

Penelitian dilakukan secara langsung kepada obyek-obyek yang erat kaitannya dengan permasalahan penelitian ini, yang dilaksanakan untuk memperoleh data primer yang dibutuhkan untuk mendukung analisis, yaitu data yang didapat adalah :

- (1) Praktik jual beli tanah dan pendaftaran peralihan hak atas tanah.
- (2) Praktik jual beli dibawah tangan.
- (3) Praktik perlindungan hukum jual beli di bawah tangan.

Dengan melakukan teknik wawancara dengan nara sumber yang berwenang.

Data Sekunder / Penelitian Kepustakaan (Library Research)

Penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data yang bersifat teoretis, yang diperoleh dengan mempelajari sumber-sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan berupa literature-literatur dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan obyek penelitian sebagai penunjang atau dasar teoretis dalam memahami teori. Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan hak

milik atas tanah.

Bahan hukum sekunder, yaitu berupa tulisan-tulisan para ahli di bidang hukum dalam bentuk karya ilmiah, jurnal, majalah dan artikel-artikel dan juga berbagai literatur dan hasil penelitian yang berkaitan dengan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah.

Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum.

Teknik Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

Data Primer

1) *Observasi* (pengamatan) yaitu pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung terhadap obyek yang diteliti.

2) *Interview* (wawancara) yaitu wawancara dilaksanakan langsung kepada informan *penelitian*. Untuk mendapatkan data yang akurat dipilih metode/teknik pengambilan data dengan wawancara "bebas terpimpin" metode ini dipakai untuk mengurangi sifat kaku dari kedua belah pihak dalam proses wawancara sehingga diharapkan didapat data yang lebih akurat. Dalam wawancara bebas terpimpin unsur kebebasan masih dipertahankan sehingga kewajaran dapat dicapai secara maksimal.³⁷

3) Penulis melaksanakan wawancara/ tanya jawab dengan menggunakan catatan mengenai pokok-pokok pertanyaan supaya arah wawancara tetap dapat dikendalikan dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang diteliti.

a. Pembahasan atau Analisa Penelitian

Data yang diperoleh melalui penelitian ini diolah dan dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu penelitian yang bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, kemudian data dari hasil penelitian lapangan di inventarisasi dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif, sehingga akan diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai cara penyelesaian permasalahan yang dibahas.

C. PEMBAHASAN

A. Tinjauan Hukum Jual Beli Di Bawah Tangan Hak Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto

Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto adalah instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional yang struktur organisasinya diatur berdasarkan Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2006 tentang organisasi dan Tata Kerja Kanwil BPN dan Kantor Pertanahan, dan Peraturan Kepala BPN RI No. 5 tahun 2008 tentang uraian tugas subbagian/ seksi pada Kanwil BPN serta uraian tugas urusan/ subseksi pada Kantor Pertanahan.

1. Tahapan-tahapan Pelaksanaan Pendaftaran Peralihan Hak Milik atas Tanah.

Adapun praktek Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto, menurut ketentuan PP No. 24 tahun 1997 jo PMNA No. 3 tahun 1997 dapat dibagi menjadi 3 (tiga) tahap, yaitu tahap persiapan pembuatan akta, tahapan pelaksanaan pembuatan akta dan tahapan setelah pembuatan akta (pendaftaran ke Kantor Pertanahan) adalah sebagai berikut:⁴

a. Persiapan Pembuatan Akta

Dalam praktek, persiapan pembuatan akta oleh PPAT dilakukan dengan cara mengumpulkan data yuridis yang menyangkut subyek (para pihak) serta data yuridis dari sertifikat tanah (obyek peralihan hak atas tanah).

Berdasarkan data yuridis dan alas hak yang dikumpulkan oleh PPAT, dapat diketahui berwenang atau tidaknya para pihak

untuk melakukan perbuatan hukumnya, sehingga dapat memberikan keputusan untuk menerima atau menolak pembuatan akta tersebut. Menurut Boedi Harsono,⁵ keputusan untuk menerima atau

menolak pembuatan akta itulah yang merupakan keputusan PPAT sebagai Pejabat Tata Usaha Negara (TUN).

Menurut Surat Edaran Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 04-1198 tertanggal 1 April 1999 aspek dari perbuatan hukum yang kejelasannya menjadi tanggung jawab PPAT yaitu:

- 1). Mengenai kebenaran dari kejadian yang termuat dalam akta;
- 2). Mengenai obyek perbuatan hukum, baik data fisik maupun data yuridisnya;
- 3). Mengenai identitas para pihak penghadap yang merupakan pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan PPAT bahwa praktek pembuatan akta peralihan hak atas tanah dapat dijelaskan sebagaimana tersebut diatas sebagai berikut:

- 1) Pengajuan Permohonan Pembuatan akta oleh Para Pihak

Para pihak yang memiliki hak atas tanah dan mempunyai kepentingan untuk mengalihkan hak atas tanah kepada pihak lain diwajibkan untuk mengajukan permohonan terlebih dahulu, baik secara lisan maupun tertulis kepada PPAT, yang mana hak atas tanahnya berlokasi atau terdapat dalam daerah kerja seorang PPAT Sementara. Permohonan pembuatan akta oleh para pihak dapat diajukan sendiri secara langsung oleh yang bersangkutan atau dapat diwakilkan kepada pihak lain sebagai wakil atau kuasanya dengan menunjukkan surat kuasa dari pemilik hak atas tanah pada saat menghadap untuk mengajukan permohonan pembuatan akta yang langsung diajukan ke Kantor Camat selaku Notaris atau PPAT Sementara yang ada di wilayah pemilik hak atas tanah.

Kalau perbuatan hukumnya berupa jual beli maka yang mengajukan permohonan adalah penjual atau kuasanya, kalau perbuatan hukumnya berupa hibah maka yang mengajukan permohonan kepada PPAT adalah penghibah atau pihak pemilik hak atas tanah yang menghibahkan tanah yang bersangkutan kepada pihak lain atau kuasanya dengan obyek hibah berupa hak milik.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, para pihak jarang menggunakan jasa pengacara sebagai kuasa hukumnya

⁴ Dekasius Sulle, A.Ptnh., .MT., Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto.

⁵ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya Hukum Tanah Nasional*, jilid 1, Djambatan, Jakarta, h.436.

kalaupun memakai kuasa hukum itu cukup diwakili atau berasal dari pihak mereka sendiri, karena para pihak merasa lebih mendapatkan kejelasan jika mereka sendiri tanpa kuasa yang melaksanakan peralihan hak atas tanah di samping adanya keengganan para pihak untuk menambah beban pengeluaran dengan harus membayar sejumlah honor pada pengacara sebagai kuasa hukumnya.

2) Pemeriksaan Sertipikat di Kantor Pertanahan

Sebelum melaksanakan pembuatan akta jual beli hak milik atas tanah, PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto mengenai kesesuaian sertifikat hak milik atas tanah yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dengan memperlihatkan sertipikat asli.

Pemeriksaan sertipikat dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta peralihan hak atas bagian-bagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan *real estate*, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan menganggap perlu pemeriksaan sertifikat ulang.

Apabila sertifikat hak milik atas tanah yang diperiksa sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan" pada

halaman perubahan sertifikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan". Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: "PPAT.... (nama PPAT) yang bersangkutan... telah minta pengecekan sertifikat" kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

Apabila sertifikat hak milik atas tanah yang diperiksa tersebut ternyata tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka di ambil tindakan

sebagai berikut:

a). Apabila sertifikat tersebut bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, maka pada sampul dan semua halaman sertifikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: Sertifikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan...." kemudian diparaf.

b). Apabila sertifikat tersebut adalah dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, akan tetapi data fisik dan/ atau data yuridis yang tercatat dalam buku tanah dan/atau surat ukur yang bersangkutan, kepada PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) sesuai dengan data yang tercatat di Kantor Pertanahan dan pada sertifikat yang bersangkutan tidak dicantumkan sesuatu tanda.

Sertifikat yang sudah diperiksa kesesuaiannya dengan daftar-daftar di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dikembalikan kepada PPAT yang bersangkutan.

Pengembalian sertifikat hak milik atas tanah dilakukan pada hari yang sama dengan hari pengecekan. Penerbitan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dilakukan selambat- lambatnnya dalam 7 (tujuh) hari kerja terhitung dari hari pengecekan.

Sebelum dibuatkan akta jual beli hak milik atas tanah, calon penerima hak (calon pembeli) harus membuat pernyataan yang menyatakan:

- Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah *absentee* (guntai) menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Bahwa yang bersangkutan menyadari bahwa apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b tersebut tidak benar, maka tanah kelebihan atau tanah *absentee* tersebut menjadi objek *land reform*; dan
- Bahwa yang bersangkutan bersedia

menanggung semua akibat hukumnya, apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.

- Berdasarkan ketentuan Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, PPAT berwenang menolak untuk membuat akta jual beli, jika:
- Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli hak atas tanah yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto.
- Salah satu atau para pihak yang akan melakukan jual beli atau saksinya tidak berhak atau memenuhi syarat untuk bertindak dalam jual beli;
- Salah satu atau para pihak bertindak atas dasar surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya bersisik perbuatan hukum peralihan hak;
- Untuk jual beli yang akan dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- Objek jual beli yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan/ atau data yuridis; dan
- Tidak dipenuhinya syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penolakan untuk membuat akta jual beli tersebut diberitahukan oleh PPAT secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan beserta alasannya.

b. Pelaksanaan Pembuatan Akta

Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan (penjual dan pembeli) atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Surat kuasa bagi penjual harus dengan akta notaris, sedangkan surat kuasa bagi pembeli boleh dengan akta di bawah tangan.

Dokumen yang diserahkan penjual kepada PPAT dalam pembuatan akta jual beli ini adalah fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), fotokopi Kartu Keluarga,

Surat Nikah, Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) Pajak Bumi dan Bangunan. Dokumen yang diserahkan pembeli kepada PPAT dalam pembuatan akta jual beli ini adalah fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP), fotokopi Kartu Keluarga, Surat Nikah.

Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai

saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.

PPAT wajib membacakan akta jual beli kepada para pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta dan prosedur pendaftaran peralihan haknya.

Akta PPAT dibuat sebanyak dua lembar asli, satu lembar disimpan di kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto setempat untuk keperluan pendaftaran, sedangkan pada pihak-pihak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) diberi salinannya.

c. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah

PPAT wajib menyampaikan akta PPAT dan dokumen-dokumen lain yang diperlukan untuk keperluan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan.

Adapun prosedur pendaftaran peralihan hak milik atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dilaksanakan melalui sistem loket berdasarkan instruksi Menteri Negara Agraria / Ka. BPN RI

No. 3 Tahun 1998 tentang peningkatan efisiensi dan kualitas pelayanan masyarakat di bidang pertanahan dan Peraturan Kepala BPN RI No. 3 tahun 2010 tentang loket pelayanan Pertanahan.

Berikut ini urutan/bagan alir kegiatan

pendaftaran peralihan hak milik atas tanah:⁶

- 1) PPAT (pemohon) membawa dokumen dalam rangka pendaftaran peralihan hak milik untuk diserahkan kepada petugas teknis di loket II Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dokumen-dokumen tersebut adalah sebagai berikut:
 - a. Surat permohonan pendataan peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak (pembeli) atau kuasanya;
 - b. Surat kuasa tertulis dari penerima hak (pembeli) apabila yang mengajukan permohonan pendaftaran peralihan hak bukan penerima hak (pembeli);
 - c. Akta jual beli oleh PPAT yang pada waktu pembuatan akta masih menjabat dan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan;
 - d. Bukti identitas pihak yang mengalihkan hak (penjual);
 - e. Bukti identitas pihak yang menerima
 - f. Bukti identitas pihak yang menerima hak (pembeli);
 - g. Sertifikat hak atas tanah asli yang dialihkan (dijualbelikan);
 - h. Izin pemindahan hak bila diperlukan;
 - i. Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dalam hal bea tersebut terutang; dan
 - j. Bukti pelunasan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh), dalam hal pajak tersebut terutang
- 2). Apabila dokumen lengkap petugas yang bersangkutan membubuhkan tanda tangan, cap dan tanggal penerimaan pada lembar kedua surat pengantar dari PPAT sebagai tanda terima berkas tersebut dan mengembalikannya melalui petugas yang menyerahkan berkas itu. Bersamaan dengan tanda terima berkas tersebut pemohonan akan menerima SPS (Surat Perintah Setor) biaya pendaftaran perolehan hak milik untuk disetor ke bagian keuangan (loket III).
- 3). Jika dalam pemeriksaan berkas ternyata berkas tersebut tidak lengkap, baik karena jenis dokumen yang diterima tidak sesuai dengan dokumen yang disyaratkan maupun

karena pada dokumen yang diserahkan terdapat cacat materi atau dibuat tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal penerimaan berkas yang bersangkutan Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis

ketidaklengkapan tersebut kepada PPAT yang bersangkutan dengan memberitahukan jenis kekurangan yang ditemukan. .

4). Loker III menerima pembayaran berdasarkan SPS dan membuat kwitansi dan salinannya yang diberikan kepada pemohon, membukukan pembayaran tersebut dan selanjutnya menyampaikan bukti pelunasan biaya pendaftaran peralihan hak milik ke petugas teknis (loket II) kembali.

5). Loker II (petugas teknis) membukukan dan meneruskan ke Kasubsi PPH dan PPAT yang kemudian akan : dipelajari, memberi pengarahannya, menunjuk petugas pelaksana sub seksi PPH dan PPAT untuk menangani dan menyampaikan seluruh dokumen ke petugas pelaksana.

6). Petugas pelaksana akan:

- a) Mencocokkan data fisik dan data yuridis sertipikat hak atas tanah dengan buku tanah yang dipinjam dari bagian arsip;
- b) Meneliti seluruh dokumen (identitas penjual dan pembeli)
- c) Membukukan pada buku tanah mencatat adanya peralihan milik pada buku tanah dan sertipikat hak atas tanah.

Pencatatan perolehan hak dalam buku tanah, sertifikat dan daftar lainnya dilakukan sebagai berikut:

- Nama pemegang hak lama (penjual) di dalam buku tanah dicoret dengan tinta hitam dan dibubuhi paraf Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto. Nama atau nama-nama pemegang hak yang baru (pembeli) dituliskan pada halaman dan kolom yang ada dalam buku tanahnya dengan dibubuhi tanggal pencatatan dan kemudian ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto atau pejabat yang ditunjuk dan cap dinas Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto.

Apabila pemegang hak baru (pembeli) lebih dari satu orang dan hak tersebut dimiliki bersama, maka untuk masing-masing pemegang hak dibuatkan daftar

⁶ FX. Budi Widodo, A.Ptnh., wawancara, 17 Desember 2018, Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto

nama dan di bawah nomor hak atas tanahnya diberi garis dengan tinta hitam.

- 7). Kasubsi PPH dan PPAT akan:
 - a.) Meneliti kembali seluruh dokumen;
 - b). Membubuhkan paraf pada buku tanah, sertipikat hak milik atas tanah;
 - c). Meneruskan kepada Kasi HT dan PT.
- 8). Kasi P dan PT akan:
 - a). Meneliti ulang seluruh dokumen;
 - b). Membubuhkan paraf pada buku tanah, sertipikat hak milik atas tanah;
 - c). Meneruskan ke Kepala Kantor.
- 9). Kepala Kantor akan:
 - a.) Melakukan pengecekan terakhir; Bukti identitas pihak yang menerima hak atas tanah
 - b). Menandatangani buku tanah, sertipikat hak atas tanah;
 - c). Meneruskan pada petugas pelaksana.
- 10) Petugas pelaksana: Membukukan dan meneruskan ke loket IV. 11). loket IV (petugas yang menyerahkan sertipikat) melakukan:
 - a). Mencatat nomor pembukuan loket III petugas pelaksana dan catatan hak milik atas tanah di buku tanah dan sertipikat hak atas tanah;
 - b). Mencatat tanggal dan penandatanganan penerima sertipikat hak milik atas tanah;
 - c). Mengarsipkan dokumen buku tanah Sertipikat HAT
 - d). Penyerahan Sertifikat hak atas tanah.

Sertifikat hak milik atas tanah yang telah diubah nama pemegang haknya dari pemegang hak yang lama sebagai penjual menjadi pemegang hak yang baru sebagai pembeli oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto kemudian diserahkan kepada pemohon pendaftaran peralihan hak milik atas tanah atau kuasanya.

Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik dilakukan dengan penyampaian akta yang telah ditandatangani disertai dokumen kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto, sesuai dengan ketentuan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Pasal 103 Peraturan Menteri Negara Agraria /

Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 “PPAT wajib menyampaikan akta PPAT dan dokumen-dokumen lain yang diperlukan untuk keperluan pendaftaran peralihan hak yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan”.

Berdasarkan ketentuan tersebut ada 2 (dua) catatan penting yang dapat ditulis, yaitu: Kewajiban mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah dengan cara jual beli adalah Pejabat Notaris / PPAT dan Pejabat Camat selaku PPAT sementara. Jangka waktu pendaftaran yang dilakukan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja.

Berdasarkan penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto, bahwa pendaftaran peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli yang terlambat didaftarkan pejabat PPAT yang telah terlambat mendaftarkan (menyampaikan) akta PPATnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto. Keterlambatan pendaftaran peralihan hak (penyampaian akta jual beli) ke Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto dilakukan oleh Camat selaku Pejabat PPAT bukan oleh Notaris PPAT karena Notaris PPAT langsung menyampaikan / mendaftarkan akta jual beli yang sudah ditandatangani ke Kantor Pertanahan, sedangkan Camat selaku pejabat publik waktunya banyak digunakan untuk mengurus pemerintahan.

Adapun untuk mendaftarkan akta jual beli ke Kantor Petanahan Kabupaten Mojokerto diserahkan langsung kepada pihak pembeli (penerima hak) atau kuasanya dengan mendapatkan “Surat Pegantar mendaftarkan Peralihan hak melalui jual beli ke Kantor Petanahan.”

Berikut ini yang membedakan PPAT dan PPAT Sementara. PPAT yang berwenang membuat akta jual beli hak milik atas tanah, adalah:

- 1). Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. (Pasal 1

angka 1 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2). Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara

Adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya (kepala kecamatan) untuk melaksanakan tugas PPAT dengan akta membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. (Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998).

Ada beberapa indikator di lapangan yang menunjukkan masih banyak masyarakat yang tidak segera mendaftarkan peralihan haknya berdasarkan PP No. 24 tahun 1997 sesuai dengan wawancara bersama dengan para pembeli tanah.⁷ Beberapa faktor yang menjadi alasan keterlambatan mendaftar tersebut adalah:

1). Akta jual beli yang di buat oleh PPAT dianggap sudah mencukupi sebagai alat bukti kepemilikan tanah.

2). Pengetahuan tentang kewajiban mendaftarkan peralihan hak atas tanahnya terbatas

3). Kurangnya pengetahuan tentang aturan pendaftaran tanah

4). Minimnya keinginan responden untuk mendaftar hak milik atas tanahnya

Faktor lain yang di dapatkan dari pendapat responden adalah biaya tinggi dan prosesnya lama, hal ini disebabkan:

1). Biaya Pendaftaran Tanah mahal

2). Prosedur Yang Panjang

- Setiap mutasi harus ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Kantor Pertanahan dirasakan telalu berat baik dari segi waktu dan prosedurnya;
- Untuk penjualan sebagian mengalami kesulitan karena harus *splitsing* (pemecahan) sertipikat;

Keterlambatan penyampaian akta dan berkas-berkasnya untuk pendaftaran oleh PPAT ke Kantor Pertanahan tidak mengakibatkan batalnya akta yang bersangkutan dan menurut penulis ketentuan demikian sudah semestinya, karena kelalaian dari PPAT untuk

mendaftarkan akta dari PPAT dalam batas waktu yang ditentukan oleh Undang-undang yaitu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan akta tidak selayaknya membuat kepentingan para pihak diabaikan begitu saja dan sudah selayaknya pula PPAT yang mendapat sanksi atas kelalaiannya, oleh karena itu akibat hukum atas pelanggaran sebagaimana yang diatur dalam Pasal 40 tersebut di atas, menurut ketentuan Pasal 62 PP Nomor 24 Tahun 1997 hanya dikenakan terhadap PPAT yang bersangkutan, sedangkan akibatnya atau akta tanahnya dapat di daftarkan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto agar akta jual beli tanah yang terlambat didaftarkan oleh PPAT dapat diterima pendaftaran peralihan haknya di Kantor Pertanahan, pihak pembeli tanah harus melampirkan surat pernyataan yang berisi:

1). Alasan keterlambatan, misalnya:

a). Kelalaian pemohon

b). Belum mempunyai uang untuk mendaftar

2). Tanah tersebut secara fisik dikuasai

3). Tanah tersebut tidak dalam sengketa

4). Subyek dan obyeknya sebagaimana tercantum dalam akta jual beli tidak berubah

Dalam penerapan sanksi terhadap adanya keterlambatan penyampaian akta dan berkas-berkasnya untuk pendaftaran oleh Camat selaku PPAT sementara ke Kantor Pertanahan karena alasan teknis, menurut penulis peran Kepala Kantor Pertanahan setempat sangat besar dalam menilainya berdasarkan situasi dan kondisi riil, apakah alasan yang bersangkutan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam kondisi ini maka teguran lisan dapat dipergunakan sebagai sarana dalam rangka menggali informasi apakah alasan yang diberikan oleh Camat selaku PPAT sementara tersebut dapat dipertanggungjawabkan, untuk selanjutnya dijadikan dasar oleh Kepala Kantor Pertanahan mengambil keputusan berikutnya apakah Camat selaku PPAT sementara tersebut dapat dikenakan sanksi administrasi yang lebih berat atau tidak sebagaimana diatur pada Pasal 62 Peraturan

⁷ Sukadi, Ridwan dan Kusnanto, masyarakat sebagai pembeli tanah, wawancara pada tanggal 7 dan 8 Desember 2018

Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.⁸

Bentuk teguran lisan tersebut di atas memang tidak diatur oleh pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, yang diatur hanya teguran secara tertulis. Namun kebijakan memberikan teguran lisan sekaligus dalam rangka menggali informasi dapat dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 66 ayat (1) huruf d Peraturan Kepala Badan Petanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 yang berbunyi sebagai berikut:

1). Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT yang dilakukan oleh Kepala Badan sebagai berikut:

- Memberikan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas dan jabatan PPAT;
- Memberikan arahan kepada semua pemangku kepentingan yang berkaitan dengan ke-PPAT-an;
- Melakukan pembinaan dan pengawasan dan organisasi profesi PPAT agar tetap berjalan sesuai arah dan tujuannya;
- Menjalankan tindakan-tindakan lain yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sebagaimana mestinya;
- Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dan PPAT Sementara dalam rangka menjalankan kode etik profesi PPAT;

B. Problematika Tinjauan Hukum Jual Beli Di Bawah Tangan Hak Atas Tanah Di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto

Pendaftaran Peralihan Hak atas tanah yang sudah bersertipikat melalui jual beli secara prosedural bertolak dari adanya akta jual beli tanah yang dibuat dihadapan PPAT. Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran peralihan hak atas tanahnya.

Sebagaimana ditetapkan dalam pasal 37 ayat (1) PP Nomor 24 tahun 1997, yaitu bahwa 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.

Dalam melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah yang sudah bersertifikat melalui jual beli, apalagi dalam hal ini jual beli tanah yang sudah bersertifikat yang tidak dilakukan di hadapan PPAT sedangkan salah satu pihak yaitu pemegang hak lama/pemilik sertipikat (penjual) sudah tidak diketahui lagi alamatnya atau sudah meninggal, dan ahli warisnya sudah tidak diketahui alamatnya, maka Kantor Pertanahan mempergunakan isi putusan Pengadilan Negeri yang berkekuatan hukum tetap sebagai dasar hukum untuk melaksanakan prosedur pendaftaran peralihan haknya.

Peranan putusan Pengadilan Negeri (PN) sebagai dasar peralihan hak atas tanah melalui jual beli adalah jika jual beli tanah dilakukan di bawah tangan terhadap tanah yang sudah bersertipikat (tanpa dibuat akta jual beli tanah di hadapan PPAT) dan penjual atau ahli warisnya sudah meninggal dan atau sudah tidak diketahui lagi alamatnya. Peranan putusan PN dapat dilihat dari dua pihak, yaitu Kantor Pertanahan dan Pemegang hak terakhir (pembeli).

1. Peranan Putusan Pengadilan Negeri bagi Kantor Pertanahan

Menurut ketentuan Pasal 55 ayat (1) PP Nomor 24 tahun 1997 menentukan adanya pemeliharaan data pendaftaran tanah (peralihan hak atas tanah yang sudah bersertipikat melalui jual beli) berdasarkan putusan pengadilan, yaitu bahwa Panitera Pengadilan wajib memberitahukan kepada Kantor Pertanahan mengenai isi semua putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan penetapan Ketua Pengadilan yang mengakibatkan terjadinya perubahan pada data mengenai bidang tanah yang sudah didaftar atau satuan rumah susun, untuk dicatat pada buku tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin juga pada sertipikatnya dan daftar-

⁸ Dekasius Sulle, A.Ptnh., M.T., Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto.

daftar lainnya.

Ketentuan tersebut secara hukum menekankan adanya tanggung jawab kelembagaan (*institutional accountability*) dari Pengadilan Negeri, dalam hal ini diwakili Panitera Pengadilan kepada Kantor Pertanahan. Tanggung jawab dimaksud berupa kewajiban untuk memberitahukan isi semua putusan yang berkekuatan hukum tetap dan penetapan yang mengakibatkan terjadinya perubahan data yuridis tanah yang sudah di daftar agar dicatat pada buku tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin juga pada sertipikatnya. Pemberitahuan isi semua putusan tersebut dimaksudkan untuk pemeliharaan data pendaftaran tanah.

2. Peranan Putusan Pengadilan Negeri bagi Pemegang Hak Terakhir

Berdasarkan ketentuan Pasal 55 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menekankan pentingnya putusan Pengadilan Negeri bagi pendaftar tanah (pemegang hak terakhir/pembeli) sebagai salah satu pihak yang berkepentingan, bahwa pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan juga atas permintaan pihak yang berkepentingan, berdasarkan salinan resmi putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap atau salinan penetapan Ketua Pengadilan yang bersangkutan yang diserahkan olehnya kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Selanjutnya ketentuan Pasal 125 ayat (2) PMNA/BPN Nomor 3 tahun 1997 menetapkan perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan pengadilan atau penetapan Ketua Pengadilan bagi pihak yang berkepentingan (pemegang hak terakhir/pembeli/pendaftar tanah) sebagai berikut:

“Pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat pula dilakukan atas permohonan pihak yang berkepentingan dengan melampirkan:

a. Salinan resmi penetapan atau putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan salinan Berita Acara Eksekusi;

b. Sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan;

c. Identitas pemohon.

Berikut ini adalah hasil penelitian

terhadap permohonan Peralihan Hak Milik Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto yang didasarkan pada jual beli dibawah tangan, namun oleh Kantor Pertanahan ditolak pendaftaran haknya dengan alasan sebagaimana diatur dalam Pasal 45 PP Nomor 24 tahun 1997 sebagai berikut:

Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat di bawah ini tidak terpenuhi:

- 1) Sertifikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan;
- 2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2);
- 3) Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;
- 4) Tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
- 5) Tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di pengadilan;
- 6) Perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
- 7) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dibatalkan oleh semua pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan.

Penolakan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan secara tertulis, dengan menyebut alasan-alasan penolakan itu.

Surat penolakan disampaikan kepada yang berkepentingan disertai pengembalian berkas permohonannya dengan salinan kepada PPAT atau Kepala Kantor Lelang yang bersangkutan.

Selanjutnya upaya yang dilakukan pemohon selaku pemegang hak terakhir/pembeli tanah dibawah tangan untuk dapat mendaftarkan peralihan haknya adalah berusaha mendapatkan putusan pengadilan sebagai dasar pendaftaran

peralihan hak milik atas tanah, yaitu dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Mojokerto.

C. Kelemahan Dan Solusi Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Cara Jual Beli Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

1. Kelemahan Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Cara Jual Beli Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Saat ini masyarakat umumnya, banyak yang terbelenggu dengan permasalahan surat tanah yang seharusnya dapat dibuktikan sebagai pembuktian miliknya padahal bukti fisik sudah dikuasai sekian tahun bahkan sampai berpuluh-puluh tahun, sehingga masyarakat tidak mendapatkan suatu kepastian hukum tentang status tanah yang dimiliki, oleh karena kurang pengetahuan masyarakat tentang hukum Pertanahan atau Peraturan mengenai Pertanahan.

a. Anggapan Masyarakat bahwa dengan Perjanjian Jual beli dibawah tangan dan dengan Akta PPAT sudah Kuat secara Hukum.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang tidak segera mendaftarkan peralihan hak milik atas tanahnya. Pendaftaran tanah belum menjadi suatu kewajiban bagi diri mereka karena mereka beranggapan bahwa dengan akta Jual Beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sudah mencukupi sebagai alat bukti kepemilikan tanah mereka.

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden didapatkan bahwa pada dasarnya responden menyadari dan mengerti tentang kewajiban masyarakat untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah yang mereka peroleh.

Secara umum, penerima hak atas tanah mengetahui adanya kewajiban untuk mendaftarkan tanah yang diperolehnya. Namun, kenyataannya pengetahuan mereka tentang adanya kewajiban pendaftaran tersebut tidak menjadikan mereka mau melakukan pendaftaran hak atas tanah yang diperolehnya. Padahal menurut Pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria dinyatakan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah

merupakan kewajiban bersama antara pemerintah dengan pemegang hak atas tanah.

Informasi Kewajiban untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah, diperoleh melalui berbagai pihak, mayoritas responden mendapatkan informasi tentang pendaftaran tanah melalui media massa, undang-undang dan penyuluhan serta dari aparat kelurahan.

Masyarakat menyadari bahwa kepemilikan sertipikat adalah penting sebagai bukti kepemilikan tanah. Namun, kepemilikan sertipikat tersebut dianggap perlu hanya pada saat tanah diperjualbelikan atau dipindahtangankan kepada pihak di luar garis keluarga atau pihak di luar daerah setempat.

Pendaftaran tanah senantiasa dilakukan jika pemiliknya membutuhkan untuk melengkapi persyaratan administratif/kepentingan lainnya, misalnya untuk syarat pinjam uang atau kredit di Bank. Dengan demikian seseorang walaupun tahu akan tujuan pendaftaran peralihan hak atas tanah, tidak melihat adanya manfaat yang kurang lebih seimbang dengan pengorbanannya untuk memperoleh sertipikat tanah. Bagi seseorang yang tidak mempunyai kepentingan mendesak yang mengharuskannya untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah dan tahu bahwa walaupun tanahnya tidak didaftarkan tidak ada sanksinya, ditambah lagi dengan adanya biaya pendaftaran peralihan hak atas yang relatif mahal dan waktu penyelesaiannya cukup lama, maka akan cenderung untuk tidak melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah. Pemahaman tentang pentingnya sertipikat sebagai bukti hak kepemilikan yang sah dan kuat menurut hukum agraria di Indonesia, oleh masyarakat dapat dikatakan sangat rendah. Mereka tidak memahami bahwa dengan adanya sertipikat maka hak dan kewajiban mereka sebagai pemilik tanah secara hukum dilindungi oleh Negara. Sebagai bukti kepemilikan tanah, mereka hanya bersandar kepada kata jual beli dan girik. Mereka mempunyai pandangan bahwa selama tanah tersebut secara fisik berada dalam penguasaan mereka, baik ditinggali, diwariskan atau dipergunakan oleh orang lain dengan sepengetahuan mereka (dikontrak, disewa

atau penggunaan hak yang sejenis); maka mereka memiliki hak penuh atas tanah tersebut. Dapat dikatakan bahwa, masyarakat memiliki kesadaran hukum yang rendah karena pengetahuannya tentang hukum tidak sesuai dengan tindak dan perilakunya.

Adapun dasar pemikiran dari masyarakat yang tidak bersedia mendaftarkan peralihan hak atas tanahnya dapat dikemukakan sebagai berikut:

1). Dengan keadaan sekarang pemilik tanah merasa telah mendapat perlindungan hukum karena selain diakui oleh Pemerintah (melalui penerimaan pembayaran PBB) juga sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah.

2). Merasa malu / sungkan apabila jual beli disertai tanda tangan kwitansi atau surat jual beli karena terkesan tidak mempercayai orang lain.

3). Tanah warisan sebaiknya tidak dirubah statusnya, dibiarkan seperti sedia kala, sehingga tidak perlu balik nama dan tabu memperlakukan tanah warisan, apalagi membagi dan menjual.

4). Tanah bukan merupakan benda yang mempunyai nilai ekonomis, tetapi lebih cenderung mempunyai nilai magis religius.

5). Ada ikatan batin yang sangat erat antara pemilik tanah dengan tanahnya, sehingga jarang sekali terjadi peralihan hak atas tanah.

Adanya pola pemikiran para pihak yang merasa, bahwa program pendaftaran tanah dirasakan tidak perlu karena telah menganggap pemegang hak dengan kondisi yang sekarang telah mendapat perlindungan hukum karena Pemerintah secara tidak langsung mengakui kepemilikan atas suatu bidang tanah yang dibuktikan dengan memungut pajak atas tanah (PBB).

b. Jual Beli Tanah dengan Akta PPAT dianggap sudah Sah

Fungsi akta jual beli yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah sebagai bukti; bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum, yang bersangkutan dan karena perbuatan itu, sifatnya tunai sekaligus membuktikan berpindahkannya hak atas tanah yang bersangkutan kepada penerima hak.

Pemindahan haknya hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Demikian ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) PP. No. 24 tahun 1997, jelaslah kiranya bahwa adanya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tersebut merupakan syarat bagi pendaftaran peralihan haknya. Dalam arti bahwa tanpa adanya Akta PPAT Kepala Kantor Pertanahan dilarang untuk mendaftarnya.

Pasal tersebut tidak menentukan, bahwa dilakukannya perbuatan hukum peralihan hak di hadapan PPAT, yang membuat akta peralihan haknya sebagai alat buktinya, merupakan syarat bagi terjadinya dan sahnya perbuatan hukum peralihan hak yang dilakukan.

Sahnya perbuatan hukum yang dilakukan ditentukan oleh terpenuhinya syarat-syarat materiil yang bersangkutan, yaitu Pasal 1320 KUH Perdata. Artinya bahwa tanpa adanya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Kepala Kantor Pertanahan dilarang untuk mendaftarnya. Pasal tersebut tidak menentukan bahwa dilakukannya perbuatan hukum pemindahan hak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang membuat akta peralihan haknya sebagai alat buktinya, merupakan syarat bagi terjadinya dan sahnya perbuatan hukum peralihan hak yang dilakukan. Sahnya perbuatan hukum yang dilakukan ditentukan oleh terpenuhinya syarat-syarat materiil yang bersangkutan, yaitu Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Disamping itu, akta jual beli tanah yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), memiliki fungsi, yaitu:

1). Untuk membuktikan, secara otentik telah terjadinya jual beli sebidang tanah tertentu, pada hari tertentu, oleh pihak-pihak tertentu yang disebut didalamnya.

2). merupakan syarat bagi pendaftaran jual belinya ke Kantor Pertanahan setempat.

c. Perubahan Nama Pemilik Tanah Letter C Desa melalui Jual Beli di Bawah Tangan dianggap sebagai Perubahan Status Kepemilikan Tanah.

Sebenarnya pada masa lalu di beberapa daerah pernah diselenggarakan

pendaftaran tanah untuk tujuan fiskal, tetapi oleh masyarakatnya diberi arti juga sebagai bersifat yuridis. Pendaftaran tanah ini, ada yang didasarkan pada hukum adat setempat, ada yang didasarkan pada peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat, ada pula yang didasarkan pada peraturan yang bersifat nasional, misalnya saja:

1) Pendaftaran yang diselenggarakan oleh Kantor Pajak Hasil Bumi (*Landrente*); sekalipun pendaftaran tanah yang dilakukannya bersifat administratif sesuai dengan peraturan yang bersangkutan, tetapi dibalik itu masyarakat menganggap surat pajak tersebut seakan-akan sebagai bukti hak atas tanahnya yang terkena pajak tersebut. Mereka belum merasa aman sebelum surat pajaknya ada ditangannya. Oleh karena itu, surat pajak ini bila memenuhi beberapa ketentuan dalam peraturan konversi dapat dijadikan alas hak untuk pengkonversiannya.

2) Pendaftaran tanah Subak yang diselenggarakan oleh pengurus Subak di Bali berdasarkan hukum adat setempat.

3) Pendaftaran tanah hak *Grant* di Medan yang diselenggarakan berdasarkan peraturan *Gemeente* Medan.

4) Pendaftaran tanah yang diselenggarakan di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Kesultanan Yogyakarta.

Pengenaan pajak dilakukan dengan menerbitkan surat pengenaan pajak atas nama pemilik tanah yang dikalangan rakyat dikenal dengan sebutan: *petuk pajak*, *pipil*, *girik* dan lain-lainnya. Karena pajak dikenakan pada yang memiliki tanahnya, petuk pajak yang berfungsi sebagai surat pengenaan dan tanda pembayaran pajak, di kalangan rakyat dianggap dan diperlakukan sebagai tanda bukti pemilikan tanah yang bersangkutan. Pengenaan dan penerimaan pembayaran pajaknya oleh Pemerintah pun oleh rakyat diartikan sebagai pengakuan hak membayar pajak atas tanah yang bersangkutan oleh Pemerintah.

Sehubungan dengan sikap dan anggapan di atas, orang belum merasa aman, selama petuk pajak tanah yang dibelinya belum diganti dengan yang baru atas namanya. Sejalan dengan ketentuan, bahwa Petuk pajak sebagai petunjuk yang kuat mengenai status tanahnya sebagai

tanah Hak Milik Adat dan wajib pajak sebagai pemilikinya.

Perubahan kepemilikan petuk pajak oleh pemerintah desa dilaksanakan setelah adanya pemberitahuan dari penjual dan pembeli tanah mengenai telah terjadinya transaksi jual beli tanah dibawah tangan yaitu dengan cara mencoret nama yang tercatat dalam buku c desa dari pemilik lama menjadi pemilik yang baru.

Namun petuk pajak oleh pengadilan juga tidak diterima sebagai tanda bukti kepemilikan tanah yang dikenakan pajak, sebagaimana dinyatakan oleh Putusan Mahkamah Agung tanggal 10 Pebruari 1960 Nomor: 34/K/Sip/1960, bahwa:

“Surat Petuk Pajak Bumi bukan merupakan suatu bukti mutlak, bahwa sawah sengketa adalah milik orang yang namanya tercantum dalam petuk pajak bumi tersebut, akan tetapi petuk itu hanya merupakan suatu tanda siapakah yang harus membayar pajak dari sawah yang bersangkutan”.

Dengan demikian, perjanjian jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan ataupun dengan akta jual beli melalui PPAT apabila tidak didaftarkan di Kantor Pertanahan adalah lemah karena pembeli hanya melakukan perbuatan hukum saja dan pembeli tidak akan mendapatkan sertipikat hak milik atas namanya, padahal sertipikat adalah tanda bukti hak kepemilikan atas tanah yang terkuat dan terpenuh.

Di samping perlindungan hukumnya lemah juga terbatas yaitu hanya diakui oleh lingkungan desa setempat artinya hanya berlaku mengikat kepada para pihak yang terlibat dalam jual beli saja dan hanya mendapat pengakuan secara adat oleh masyarakat desa setempat yang dalam hal ini sebagai implementasi kesaksian kepala desa terhadap adanya perjanjian jual beli tanah yang dilakukan dihadapannya.

Berikut ini adalah bukti lemahnya jaminan hukum bagi pemegang hak terakhir/ pembeli

1). Tidak jelasnya kepastian status hak yang didaftar

Tidak dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan,

Hak Tanggungan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Tanah Wakaf.

2). Tidak Jelasnya kepastian subyek hak

Tidak dapat diketahui dengan pasti pemegang haknya, apakah perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia), sekelompok orang secara bersama-sama, atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik).

3). Tidak jelasnya kepastian obyek hak

Tidak dapat diketahui dengan pasti letak tanah, batas-batas tanah, dan ukuran (luas) tanah. Letak tanah berada di jalan, kelurahan/desa, kecamatan, kabupaten/kota, dan provinsi mana. Batas-batas tanah meliputi sebelah utara, selatan, timur, dan barat berbatasan dengan tanah siapa atau tanah apa.

Di samping itu, bagi pemegang hak Pemerintah dan calon pembeli tanah berikutnya tidak akan mendapatkan manfaatnya.

1). Bagi pemegang hak

- a). Tidak memberi rasa aman.
- b). Tidak dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya.
- c). Sulit dalam pelaksanaan peralihan hak.
- d). Harga tanah tetap rendah.
- e). Sulit dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.
- f). Penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) mudah keliru.

2). Bagi Pemerintah

- a). Menghambat terwujudnya tertib administrasi pertanahan sebagai salah satu program catur Tertib Pertanahan.
- b). Menghambat kegiatan Pemerintahan yang berkaitan dengan tanah dalam pembangunan.
- c). Cenderung menambah sengketa di bidang pertanahan, misalnya sengketa batas-batas tanah, pendudukan tanah secara liar.

3). Bagi calon pembeli atau kreditor

Bagi calon pembeli atau calon kreditor akan sulit memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis tanah yang akan menjadi objek perbuatan hukum mengenai tanah. Perlindungan hukum jual beli di bawah tangan tersebut lemah juga terbatas.

Jual beli tanah di bawah tangan hanya dibenarkan oleh hukum adat setempat, menurut Maria S.W. Sumardjono, sifat jual beli tanah menurut hukum adat, adalah:⁹

1). Tunai

Tunai, artinya penyerahan hak atas tanah oleh pemilik tanah (penjual) dilakukan bersamaan dengan pembayaran harganya oleh pihak lain (pembeli).

Dengan perbuatan hukum jual beli tersebut, maka seketika itu juga terjadi peralihan hak atas tanah. Harga yang dibayarkan pada saat penyerahan hak tidak harus lunas atau penuh dan hal ini tidak mengurangi sifat tunai tadi. Kalau ada selisih/sisa dari harga, maka hal ini dianggap sebagai utang pembeli kepada penjual yang tunduk pada hukum utang piutang.

2). Riil

Riil, artinya kehendak atau niat yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan yang nyata menunjukkan tujuan jual beli tersebut, misalnya dengan diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa.

3). Terang

Terang, artinya untuk perbuatan hukum tersebut haruslah dilakukan di hadapan kepala desa sebagai tanda bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Maksud perlindungan hak terbatas di sini adalah bahwa jual beli tersebut hanya diakui oleh Pemerintah desa setempat, dengan adanya kepala desa/ Lurah sebagai saksi dalam pelaksanaan jual beli tanah, namun bagi masyarakat di luar desa tersebut tidak dapat disalahkan apabila tidak mengetahui adanya jual beli tersebut. Oleh

⁹ Maria S.W. Sumardjono, 1993, *Aspek Teoritis Peralihan Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, Majalah Mimbar Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, No. 18/X/93, Yogyakarta, h. 11.

karena itu, jual beli tersebut hendaknya dibuatkan akta PPAT dan didaftarkan peralihannya ke Kantor Pertanahan, sehingga pengakuan pemilikan tanah tidak hanya oleh masyarakat desa setempat, tapi Pemerintah juga akan mengakui adanya peralihan hak atas tanah tersebut dan pihak pembeli akan mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum dengan mendapatkan sertifikat hak atas tanahnya.

Pendaftaran peralihan hak diwajibkan dalam rangka memberi perlindungan hukum kepada ahli waris dan sebagai keterangan di tata usaha pendaftaran tanah, agar data yang tersimpan dan yang disajikan selalu menunjukkan keadaan yang sesungguhnya. UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 menegaskan 2 (dua) kewajiban pokok, yaitu:¹⁰

a. Kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah (Pasal 19 ayat (2) UUPA) yang meliputi :

1). Pengukuran, pemetaan dan pembukuan.

2). Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya.

3). Pembuatan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

b. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanahnya, demikian pula peralihan hak atas tanah yang dipegang. Adapun peralihan hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut adalah hak milik (Pasal 23 UUPA), hak guna usaha (Pasal 32 UUPA), hak guna bangunan (Pasal 38 UUPA).

2. Solusi Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Cara Jual Beli Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Di dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, dilakukan pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak tersebut beserta dengan pemberian surat-surat tanda bukti hak yang

berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.¹¹

Maka dari itu, memang benar perlu dihadirkan saksi-saksi yang berkaitan pada saat pengukuran tanah berlangsung, tetapi jika tidak dilengkapi dengan dokumentasi yang menguatkan keterangan saksi, maka berlaku adagium *unus testis nullus testis* (satu saksi bukanlah saksi, jika hanya terdapat satu saksi maka harus sesuai dengan alat bukti lain).¹²

Dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak atas tanah yang sudah bersertifikat melalui jual beli, apalagi dalam hal ini jual beli tanah yang sudah bersertifikat yang tidak dilakukan di hadapan PPAT, sedangkan salah satu pihak yaitu pemegang hak lama/pemilik sertifikat (penjual) sudah tidak diketahui lagi alamatnya atau sudah meninggal, dan ahli warisnya sudah tidak diketahui alamatnya, maka Kantor Pertanahan mempergunakan isi putusan Pengadilan Negeri yang berkekuatan hukum tetap sebagai dasar hukum untuk melaksanakan prosedur pendaftaran peralihan haknya.

Peranan putusan Pengadilan Negeri (PN) sebagai dasar peralihan hak atas tanah melalui jual beli adalah jika jual beli tanah dilakukan di bawah tangan terhadap tanah yang sudah bersertifikat (tanpa dibuat akta jual beli tanah di hadapan PPAT) dan penjual atau ahli warisnya sudah meninggal dan atau sudah tidak diketahui lagi alamatnya. Peranan putusan PN dapat dilihat dari 2 (dua) pihak, yaitu Kantor Pertanahan dan Pemegang hak terakhir (pembeli).

Upaya yang dilakukan pemohon selaku pemegang hak terakhir/pembeli tanah di bawah tangan untuk dapat mendaftarkan peralihan haknya adalah berusaha mendapatkan putusan pengadilan sebagai dasar pendaftaran peralihan hak milik atas tanah, yaitu dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri.

Dalam mengatasi problematika pendaftaran peralihan hak atas tanah

¹¹ Hukum Online, *Langkah Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah yang Tak Bersertifikat*, tanggal 2 Januari 2019, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58a5080aed809/langkah-hukum-penyelesaian-sengketa-tanah-yang-tak-bersertifikat>

¹² *Ibid*

¹⁰ Legal Education, *Peralihan Hak Atas Tanah*, 19 Maret 2015, <http://anastasiasihombing.blogspot.com/2015/03/per-alihan-hak-atas-tanah.html>

dengan cara jual beli di bawah tangan, Putusan Pengadilan Negeri yang telah berkekuatan hukum tetap sebagai dasar pemegang hak terakhir selaku pembeli tanah dengan cara jual beli di bawah tangan untuk dapat melanjutkan pendaftaran hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut diatas dapat disimpulkan:

1. Pelaksanaan hukum jual beli di bawah tangan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto melalui tahapan-tahapan: Persiapan pembuatan akta; Pelaksanaan pembuatan akta; Pendaftaran peralihan hak di Kantor Pertanahan dan Kewajiban mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah sesuai dengan PP No. 24 tahun 1997 adalah Notaris selaku Pejabat PPAT dan Camat selaku Pejabat PPAT Sementara. Upaya yang dilakukan jika pemegang hak milik atas tanah melalui PPAT terlambat mendaftarkan peralihan haknya ke Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto adalah keharusan membuat surat pernyataan keterlambatan yang berisi: Alasan keterlambatan; Tanah secara fisik dikuasai dan tidak dalam sengketa; Subyek dan obyek peralihan haknya tidak ada perubahan.

2. Penyelesaian Sengketa hukum jual beli di bawah tangan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto adalah:

a. Sebagaimana ketentuan Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 45 PP No. 24 tahun 1997:

Pendaftaran peralihan hak milik atas tanah dengan cara jual beli harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT dan Kepala Kantor Pertanahan akan menolak pendaftaran peralihan hak milik atas tanah yang dilakukan dibawah tangan.

Upaya yang dilakukan dalam penyelesaian pendaftaran peralihan hak yang dilakukan dengan cara jual beli dibawah tangan, diantaranya:

1). Mengajukan permohonan penetapan atau Keputusan Pengadilan sebagai dasar untuk mengajukan permohonan peralihan hak ke Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto

2). Putusan Pengadilan yang

berkekuatan hukum tetap menjadi dasar hukum perbuatan jual beli tanah di dalam melaksanakan pendaftaran peralihan hak atas tanah

3). Adapun prosedur hukum dan administrasi pemeliharaan data pendaftaran tanah berupa peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan tetap sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada PP No. 24 tahun 1997.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Qiram Syamsudin Meliala, 1985, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta
- Angkasa, 2010, *Filsafat Hukum*, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto
- Anthon F. Susanto, 2010, *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Ali Achmad Chomzah, 2004, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, jilid 1, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Arie Sukanti Sumantri, 2003, *Konsep yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya Hukum Tanah Nasional*, jilid 1, Djambatan, Jakarta
- Bushar Muhammad, 2002, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Budi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Hukum Tanah Nasional Jilid I, Djambatan, Jakarta
- Djauhari, 2008, *Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia*, Cet. 1, Unissula Press, Semarang
- Effendi Perangin dalam Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

- H. Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Agraria, Pertanahan Indonesia*, Jilid 1, Prestasi Pustaka, Publisher, Jakarta
- Imam Soetikno, 1985, *Undang-undang Pokok Agraria, Sekelompok Sejarah*, Departemen Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Agraria, Jakarta
- K. J. Van Apeldoorn, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Lon Fuller, 1971, *Morality of Law*, Yale University, New Haven
- Harahap Yahya, 1986, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung
- Maria SW Sumarjono, *Aspek Teoritis Peralihan Hak Atas Tanah menurut UUPA*, Majalah Mimbar Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Gadjahmada.
- M. Irfan Islamy, 1986, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bina Aksara, Jakarta.
- Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Republika, Jakarta.
- Purnadi Purbacaraka dan A.Ridwan Halim, 2008, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, cet.2, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- R. Setiawan, 1994, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung.
- Rony Hanitijo Soemitro, 1985, *Study Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Rustandi Adiwilaga, 1962, *Hukum Agraria Indonesia*, Masa Baru, Jakarta.
- Saleh Adwinata, 1984, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah 1*, cet.1, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sanapih Faisal, 1999, *Format-Format Penelitian Surat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Satjipto Raharjo, 1977, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- Sidharta Gautama, 2006, *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Refika Aditama, Bandung
- Soerjono Soekanto, 1982, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet II, Universitas Indonesia, Jakarta
- Tirtaamidjaja, 1970, *Pokok-pokok Hukum Perniagaan*, Djambayat, Jakarta
- Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, cet.1, Kencana Prenada Media group, Jakarta
- Arie Sukanti Sumantri, 2003, *Konsep yang Mendasar Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Agraria*, Universitas Indonesia, Tanggal 17 September 2003, Depok, Jakarta
- Masdar F. Mas'udi, *Meletakkan Kembali Masalah Sebagai Acuan Syari'ah*, Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an, No.3, Vol. VI, 1995
- Maria S.W. Sumardjono, 1993, *Aspek Teoritis Peralihan Hak Atas Tanah Menurut UUPA*, Majalah Mimbar Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, No. 18/X/93, Yogyakarta
- Dekasius Sulle, A.Ptnh.,M.T, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto
- Hukum Online, *Langkah Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersertifikat*, tanggal 21 september 2023
- <https://www.hukumonline.com/kl nik/detail/lt58a5080aed809/langkah-hukum-penyelesaian-sengketa-tanah-yang-tak-bersertifikat> ,