

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Peran kepala Desa

1. Pengertian Peran Kepala Desa

Peranan dapat diartikan sebagai perbuatan seseorang atas sesuatu pekerjaan. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, peranan adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa. Peranan merupakan suatu aspek yang dinamis dari suatu kedudukan (status). Peranan juga merupakan sebuah landasan persepsi yang digunakan setiap orang yang berinteraksi dalam suatu kelompok atau organisasi untuk melakukan suatu kegiatan mengenai tugas dan kewajibannya.²⁰

Menurut Soerjono Soekanto dalam buku yang berjudul *Sosiologi Suatu Pengantar*, pengertian peranan adalah aspek dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan dibuat untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu bergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tidak ada peranan tanpa kedudukan, dan tidak ada kedudukan tanpa peranan.

²⁰ Ahmad Hairi a. Hadiansyah, "PERAN AKTIF KEGIATAN TARUNA-TARUNI AKADEMI MARITIM NUSANTARA BANJARMASIN DALAM MENINGKATKAN BAKAT DAN MINAT UNTUK KEGIATAN MAYARAKAT DI BANJARMASIN," *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat* 1, no. 2 (2023): 29–39.

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggara pemerintahan desa yang memiliki kedudukan strategis dalam sistem pemerintahan nasional. Secara yuridis, pengertian Kepala Desa dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menyatakan bahwa Kepala Desa adalah pejabat pemerintah desa yang mempunyai wewenang, tugas, dan kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, serta pemberdayaan masyarakat desa. Sebagai bagian dari struktur pemerintahan paling bawah, Kepala Desa berfungsi sebagai perpanjangan tangan negara dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat desa.²¹

Kedudukan Kepala Desa bersifat otonom, namun tetap berada dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam konteks hukum administrasi dan pertanahan, Kepala Desa tidak hanya berperan sebagai pimpinan administratif, tetapi juga sebagai pejabat yang memahami kondisi sosial, ekonomi, dan yuridis masyarakat desa, khususnya terkait penguasaan dan pemanfaatan tanah. Kepala Desa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).²²

²¹ Damopolii, P. K., Pinasang, D. R., & Sumakul, T. (2025). KAJIAN YURIDIS TERHADAP JABATAN KEPALA DESA BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN. *LEX PRIVATUM*, 15(3).

²² Raharjo, M. M. I. (2021). *Kepemimpinan kepala desa*. Bumi Aksara.

Kepala Desa diberi wewenang dalam sistem pemerintahan desa untuk memberikan legitimasi. Kepala Desa dapat mengeluarkan berbagai produk administrasi desa, seperti surat keterangan tanah, surat keterangan riwayat tanah, dan surat keterangan penguasaan fisik tanah, yang dalam praktik sering digunakan sebagai dasar atau pendukung dalam transaksi jual beli tanah, terutama tanah yang belum bersertipikat. Kepala Desa memiliki peran yang cukup signifikan dalam praktik jual beli tanah Petok D yang dilakukan secara di bawah tangan, terutama di wilayah pedesaan.²³

Peran tersebut muncul karena Kepala Desa dipandang sebagai pejabat pemerintahan terdekat dengan masyarakat yang memahami kondisi sosial, riwayat penguasaan tanah, serta hubungan hukum yang berkembang di wilayah desanya. Dalam praktiknya, Kepala Desa sering kali dilibatkan oleh para pihak sebagai pihak yang mengetahui, menyaksikan, atau menguatkan adanya transaksi jual beli tanah. Keterlibatan Kepala Desa dalam jual beli tanah Petok D di bawah tangan umumnya diwujudkan melalui pemberian tanda tangan atau stempel desa pada surat pernyataan jual beli, kwitansi pembayaran, atau surat keterangan riwayat tanah.²⁴

²³ Sibarani, Y. S. D., & Lawotjo, S. (2023). Kajian Hukum Surat Keterangan Tanah yang Dikeluarkan Kepala Desa sebagai Bukti Awal Hak Milik Atas Tanah. *Lex Privatum*, 11(4).

²⁴ Amin, M., & Isrok, M. (2021). Analisis Praktik Jual Beli Tanah di Bawah Tangan yang Dilakukan di Hadapan Kepala Desa: (Studi Kasus di Desa Cangkring Kecamatan Amuntai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Utara). *Indonesia Law Reform Journal*, 1(2), 273-287.

Secara yuridis, Kepala Desa tidak memiliki kewenangan untuk mengesahkan peralihan hak atas tanah, karena kewenangan tersebut berada pada PPAT sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Kewenangan Kepala Desa dalam bidang pertanahan pada dasarnya terbatas pada pengelolaan administrasi desa, termasuk pencatatan tanah dalam Buku Letter C atau Petok D serta penerbitan surat keterangan yang berkaitan dengan data yuridis dan fisik tanah.²⁵

Peran Kepala Desa secara umum mencakup empat bidang utama, yaitu pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam pelaksanaan peran tersebut, Kepala Desa wajib berpedoman pada prinsip kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, serta tertib administrasi. Dalam praktik kehidupan masyarakat desa, Kepala Desa sering menjadi figur sentral dalam berbagai urusan hukum masyarakat, termasuk urusan pertanahan.²⁶ Hal ini disebabkan oleh kedekatan Kepala Desa dengan masyarakat serta pengetahuannya mengenai riwayat kepemilikan dan penguasaan tanah di wilayah desa.

²⁵ Safitri, E. A., Franciska, W., & Yani, A. (2024). Tanggung Jawab Hukum Kepala Desa Atas Pemalsuan Alas Hak dalam Pendaftaran Tanah. *CENDEKIA: Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah*, 1(9), 578-588.

²⁶ SIBURIAN, M. (2025). *peran kepala desa dalam mewujudkan good governance pada pemerintahan desa sihonongan kecamatan paranginan kabupaten humbang hasundutan*.

2. Tanggung Jawab Kepala Desa

Tanggung jawab Kepala Desa pada dasarnya mencakup penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat desa. Tanggung jawab tersebut bersumber dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan pelaksanaannya.²⁷ Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Kepala Desa berperan memimpin jalannya pemerintahan serta mengoordinasikan seluruh perangkat desa. Kepala Desa juga bertanggung jawab atas pengelolaan administrasi pemerintahan, termasuk administrasi kependudukan, ketertiban, perlindungan masyarakat, dan perizinan desa. Seluruh kewenangan tersebut dilaksanakan dalam kerangka otonomi desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁸

Kepala Desa bertanggung jawab atas perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi pembangunan desa. Perencanaan dilakukan berdasarkan RPJMDes yang dijabarkan dalam APBDes, dengan pelaksanaan yang bersifat partisipatif dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Selain itu, Kepala Desa wajib mengawasi penggunaan dana desa agar sesuai dengan peruntukan dan

²⁷ Admin Desa Wale Ale, "Tugas Dan Tanggung Jawab Kepala Desa," 2025, <https://digidemo.digitaldesa.id/berita/tugas-dan-tanggung-jawab-kepala-desa>.

²⁸ C.PS FAZIR RAMLI, S.P., "Kedudukan, Tugas Dan Wewenang Kepala Desa Terbaru Menurut Undang-Undang Desa," 2024, n.d., <https://gunci.digitaldesa.id/berita/kedudukan-tugas-dan-wewenang-kepala-desa-terbaru-menurut-undang-undang-desa>.

ketentuan hukum, serta melakukan evaluasi sebagai upaya pengendalian dan perbaikan kebijakan pembangunan desa.²⁹

Kepala Desa memiliki tanggung jawab administratif dan akuntabilitas kelembagaan. Kepala Desa memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, hingga pertanggungjawaban APBDes. Pengelolaan tersebut harus dilaksanakan secara tertib, transparan, dan akuntabel sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kepala Desa juga wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati atau wali kota setiap akhir tahun anggaran dan akhir masa jabatan. Selain itu, laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa disampaikan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan diinformasikan kepada masyarakat.³⁰ Dalam hubungan kelembagaan, Kepala Desa membangun kemitraan dengan BPD, lembaga kemasyarakatan desa, serta pihak ketiga, serta mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan sesuai ketentuan hukum.

3. Peran Kepala Desa Sebagai Fasilitator

Fasilitator adalah seseorang yang melakukan fasilitasi, yakni membantu mengelola suatu proses pertukaran informasi dalam suatu kelompok. Seorang fasilitator yang baik harus memiliki keterampilan

²⁹ Admin Desa, "Tupoksi Kepala Desa Dan Perangkat Desa," 2024, n.d., <https://randusongo.desa.id/artikel/2024/10/25/tupoksi-kepala-desa-dan-perangkat-desa>.

³⁰ "TUGAS DAN FUNGSI KEPALA DESA DAN PERANGKAT DESA," 2024, n.d., <https://www.tapis.desa.id/artikel/2024/7/12/tugas-dan-fungsi-kepala-desa-dan-perangkat-desa>.

dalam memimpin sebuah pertemuan, termasuk ketepatan waktu, mengikuti agenda yang telah disepakati, merangkum pembicaraan, serta menengahi pertentangan yang muncul dalam kelompok. Selain itu, fasilitator juga harus memiliki keterampilan mendengarkan, termasuk kemampuan untuk menghentikan pembicaraan yang sudah menyimpang serta memastikan seluruh anggota kelompok dapat berpartisipasi secara aktif. Secara singkat, tanggung jawab fasilitator adalah lebih mengarahkan perhatian pada kelangsungan “perjalanan” proses daripada pada “tempat tujuan”.

Tugas fasilitator adalah memandu proses dalam kelompok, membantu anggota kelompok memperbaiki cara mereka berkomunikasi, menyelidiki dan memecahkan masalah, serta membuat keputusan. Dalam hal ini, fasilitator berperan sebagai agen perubahan, yaitu seseorang yang atas nama pemerintah atau lembaga pemberdayaan masyarakat berkewajiban mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh calon penerima manfaat dalam mengadopsi suatu inovasi. Fasilitator adalah seseorang yang membantu sekelompok orang memahami tujuan bersama mereka dan membantu menyusun rencana guna mencapai tujuan tersebut tanpa mengambil posisi tertentu dalam diskusi.³¹

³¹ MARSELA RUMAMPUK FEMMY M. G. TULUSAN HELLY F. KOLONDA, “KEMAMPUAN KERJA FASILITATOR DALAM PENDAMPINGAN MASYARAKAT DI DESA RANOKETANG TUA KECAMATAN AMURANG KABUPATEN MINAHASA SELATAN” VII, no. 110 (2021): 70–78.

Kepala Desa memiliki peran strategis sebagai fasilitator mediasi dalam penyelesaian permasalahan masyarakat desa secara damai dan non-litigasi. Peran ini dijalankan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menempatkan Kepala Desa sebagai aktor utama dalam menjaga ketertiban dan keharmonisan sosial di tingkat lokal.³² Legitimasi sosial Kepala Desa, yang bersumber dari kepercayaan masyarakat dan kedekatan sosiokultural, menjadi modal penting dalam menjalankan fungsi mediasi. Dalam konteks ini, Kepala Desa berperan sebagai pihak ketiga yang netral dan diterima oleh para pihak yang bersengketa. Penyelesaian masalah melalui mediasi desa juga mencerminkan pengakuan terhadap kearifan lokal dan nilai musyawarah mufakat.³³

Dasar hukum peran mediasi Kepala Desa secara tegas diatur dalam Pasal 26 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mewajibkan Kepala Desa untuk menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa melalui musyawarah. Ketentuan ini memperkuat kedudukan Kepala Desa sebagai juru damai dalam konflik sosial di lingkungan desa. Selain itu, berbagai peraturan pelaksana, termasuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Desa, sering kali mengatur secara lebih teknis peran Kepala Desa sebagai mediator

³² Irawan Harahap Hendrik, Bagio Kadaryanto, "Mediasi Sebagai Model Penyelesaian Masalah Masyarakat Oleh Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa," *Jurnal Ilmu Komunikasi Dan Sosial Politik* 01, no. 3 (2024): 282–93.

³³ Muhlizar Dian Pertiwi, Sahbudi and Fakultas, "Analisis Hukum Peran Kepala Desa Sebagai Mediator Perdamaian Desa Dalam Menyelesaikan Sengketa Rumah Tangga (Studi Pada Kantor Kepala Desa Deli Muda Hulu)," *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 12, no. 2 (2025): 276–86.

desa.³⁴ Sengketa yang lazim dimediasi meliputi sengketa tanah, waris, perceraian, serta konflik sosial antarwarga. Pengaturan ini menunjukkan bahwa mediasi desa diakui sebagai mekanisme penyelesaian sengketa yang sah dan relevan dalam sistem hukum nasional. Oleh karena itu, peran mediasi Kepala Desa memiliki legitimasi yuridis sekaligus sosiologis.

Fasilitasi mediasi oleh Kepala Desa dilakukan melalui tahapan yang sistematis, yaitu pra-mediasi dan mediasi inti. Tahap pra-mediasi meliputi penerimaan laporan sengketa, peninjauan lokasi bila diperlukan, pemanggilan para pihak dan saksi, serta memastikan kesediaan para pihak untuk bermediasi. Tahap mediasi inti dilakukan dengan membuka sesi mediasi, menjelaskan aturan dasar, dan memberikan kesempatan kepada masing-masing pihak untuk menyampaikan pandangannya secara bergantian.³⁵ Kepala Desa kemudian memfasilitasi dialog secara persuasif guna menemukan solusi yang saling menguntungkan atau win-win solution. Apabila tercapai kesepakatan, tahap pasca-mediasi dilakukan dengan penyusunan kesepakatan tertulis yang disepakati para pihak. Kepala Desa juga dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kesepakatan dan

³⁴ *ibid*

³⁵ M. Arbisora Angkat Fauza Andika, Aris Bintania, Muhammad Arif Hudaya, "Analisis Peran Mediator Dalam Pelaksanaan Mediasi Perkara Sengketa Ekonomi Syariah Ditinjau Dari Perma Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Mediasi (Mediasi Di Pengadilan Agama Batam Kelas 1 A Tahun 2022)," *ADVANCES IN HUMANITIES AND CONTEMPORARY STUDIES* 5, no. 2 (2024): 75–82.

melaporkan hasil mediasi kepada BPD atau pihak berwenang jika diperlukan.

Peran mediasi Kepala Desa memiliki sejumlah keunggulan sekaligus tantangan dalam pelaksanaannya. Keunggulan utama mediasi desa terletak pada prosesnya yang relatif murah, cepat, bersifat rahasia, serta mampu menjaga kerukunan dan hubungan kekeluargaan antarwarga.³⁶ Kedekatan sosial Kepala Desa dengan masyarakat meningkatkan efektivitas mediasi dibandingkan litigasi formal. Namun, peran ini menghadapi tantangan berupa keterbatasan pelatihan mediasi, potensi konflik kepentingan, dan risiko bias apabila netralitas tidak terjaga. Apabila mediasi desa gagal, sengketa dapat dilanjutkan melalui jalur litigasi atau mekanisme lain, meskipun peran mediasi Kepala Desa tetap relevan dalam mendukung otonomi desa dan penguatan keadilan restoratif di tingkat lokal.

B. Tinjauan Umum tentang Perjanjian Jual Beli Tanah

1. Pengertian Jual Beli Tanah

Jual beli merupakan salah satu jenis perjanjian atau perikatan yang diatur dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) tentang Perikatan. Dalam konteks jual beli tanah, ketentuan ini merujuk pada Pasal 1457 KUH Perdata yang menyatakan

³⁶ Dewi Sulistianingsih dan Yuli Prasetyo Adhi, "MENJELAJAHI PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PADA MASYARAKAT PEDESAAN," in *Book Chapter Hukum Dan Politik Dalam Berbagai Perspektif Jilid 1*, 2023, 1–23.

bahwa jual beli adalah suatu persetujuan, di mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, sedangkan pihak yang lain mengikatkan dirinya untuk membayar harga yang telah diperjanjikan. Jual beli sebagai suatu persetujuan yang mengikat pihak penjual untuk menyerahkan suatu barang atau benda (zaak), dan pihak pembeli mengikatkan dirinya untuk membayar harga dari barang tersebut. Dengan demikian, jual beli merupakan perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum timbal balik antara penjual dan pembeli.³⁷

Perjanjian jual beli merupakan kesepakatan antara penjual dan pembeli yang saling mengikatkan diri, di mana penjual berkewajiban menyerahkan objek jual beli dan pembeli berkewajiban membayar harga yang disepakati. Dalam perjanjian jual beli terkandung dua aspek hukum perdata, yaitu hukum kebendaan dan hukum perikatan.³⁸ Dari sisi hukum kebendaan, jual beli menimbulkan hak dan kewajiban berupa penyerahan benda dari penjual dan pembayaran harga oleh pembeli. Sementara itu, dari sisi hukum perikatan, jual beli merupakan perjanjian yang melahirkan kewajiban bagi penjual untuk menyerahkan benda yang dijual dan kewajiban bagi pembeli untuk membayar harga kepada penjual.

³⁷ Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016

³⁸ Wahyuningrum, D. A., & Badriyah, S. M. (2024). Perlindungan Hukum Untuk Pembeli Akibat Kelalaian PPAT Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah. *Notarius*, 17(1), 232-247.

KUH Perdata memandang jual beli dari aspek perikatan, yaitu sebagai hubungan kewajiban timbal balik dalam lapangan harta kekayaan, sehingga diatur dalam Buku III tentang Perikatan. Objek jual beli harus berupa barang yang dapat ditentukan jenis dan jumlahnya serta tidak dilarang oleh hukum, baik benda berwujud maupun tidak berwujud sepanjang memiliki nilai ekonomis.³⁹

Berdasarkan Pasal 1457 KUH Perdata, perjanjian jual beli bersifat obligatoir, yang berarti bahwa perjanjian tersebut hanya menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak, tetapi belum memindahkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan.⁴⁰ Pemindahan hak milik baru terjadi setelah dilakukan penyerahan (*levering*) secara yuridis sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁴¹ Dalam perjanjian jual beli, terdapat dua kewajiban utama, yaitu kewajiban penjual untuk menyerahkan barang yang dijual kepada pembeli dan kewajiban pembeli untuk membayar harga barang tersebut kepada penjual. Selain itu, penjual juga memiliki kewajiban untuk menjamin kenikmatan yang tenteram bagi pembeli, yang berarti bahwa

³⁹ Umar, D. U. (2020). Penerapan Asas Konsensualisme Dalam Perjanjian Jual Beli Menurut Perspektif Hukum Perdata. *Lex Privatum*, 8(1).

⁴⁰ Gunawan Djajaputra Eriyan Rahmadani Dianova, "ANALISIS HAK DAN KEWAJIBAN PARA PIHAK DALAM PERJANJIAN JUAL BELI YANG BERUJUNG WANPRESTASI Eriyan," *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora* 5, no. 1 (2025): 21–28.

⁴¹ Hendrik Pondaag Johannes Kilapong and Vecky Yanni Gosal, "TINJAUAN TERHADAP PROSES PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH (JURIDISCHE LEVERING) KARENA ADANYA PERJANJIAN JUAL BELI," *Lex Crimen* 11, no. 03 (1960).

barang yang dijual dan diserahkan harus benar-benar menjadi milik penjual serta bebas dari segala tuntutan atau beban dari pihak lain.⁴²

Pemindahan hak milik atas barang yang dijual tidak terjadi pada saat perjanjian jual beli dibuat, melainkan pada saat dilakukannya penyerahan secara yuridis. Menurut KUH Perdata, terdapat tiga macam penyerahan, yaitu penyerahan barang bergerak, penyerahan barang tidak bergerak, dan penyerahan piutang atas nama. Penyerahan barang bergerak dilakukan dengan penyerahan nyata atau dengan penyerahan kekuasaan atas barang tersebut⁴³.

2. Syarat – Syarat Jual Beli Tanah

Syarat-Syarat Jual Beli Tanah Berdasarkan Pasal 1457 KUH Perdata, jual beli merupakan suatu perjanjian. Oleh karena itu, sahnya perjanjian jual beli harus memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu adanya kesepakatan para pihak, kecakapan untuk membuat perikatan, adanya objek tertentu, dan adanya sebab yang halal. Dalam perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah, syarat-syarat jual beli tanah dibedakan menjadi dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil.⁴⁴

a) Syarat materiil

⁴² Johanis F. Mondoringin, “Tinjauan Hukum Tentang Hak Dan Kewajiban Penjual Dan Pembeli Dalam Perjanjian Jual Beli Menurut KUH-Perdata,” *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi* 12, no. 3 (2023).

⁴³ Kilapong, J. Y., Pondaag, H., & Gosal, V. Y. (2022). Tinjauan Terhadap Proses Peralihan Hak Milik atas Tanah (Juridische Levering) Karena Adanya Perjanjian Jual Beli. *Lex Crimen*, 11(3).

⁴⁴ Arifin, M., Luayyin, R. H., & Pertiwi, F. A. (2024). Analisis Keabsahan Jual Beli Perspektif Ekonomi Islam Dan Kuh Perdata. *JSE: Jurnal Sharia Economica*, 3(1), 1-15.

Syarat ini sangat menentukan sah atau tidaknya jual beli tanah. Pertama, penjual harus merupakan pihak yang berhak atas tanah yang akan dijual. Artinya, harus jelas bahwa penjual adalah pemegang hak yang sah atas tanah tersebut. Jual beli tanah yang dilakukan oleh pihak yang tidak berhak mengakibatkan perjanjian tersebut batal demi hukum, sehingga sejak semula dianggap tidak pernah terjadi. Kedua, pembeli harus merupakan pihak yang berhak memiliki hak atas tanah yang dibelinya. Hal ini bergantung pada status subjek hukum pembeli dan jenis hak atas tanah yang menjadi objek jual beli.⁴⁵

Menurut UUPA, hak milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan badan hukum tertentu. Pelanggaran terhadap ketentuan ini menyebabkan jual beli batal demi hukum, tanah menjadi milik negara, dan pembayaran yang telah diterima tidak dapat dituntut kembali. Selain itu, tanah yang diperjualbelikan harus tidak sedang disengketakan. Hak atas tanah yang dapat dialihkan melalui jual beli meliputi Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.⁴⁶

b) Syarat formil

⁴⁵ Hidayat, A., & Purba, J. M. (2024). Pengaturan Hukum Peran Kepala Desa dalam Jual Beli Tanah yang Berlum Bersertifikat Di Desa Klambir V Hampan Perak Deli Serdang. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(2), 8663-8674.

⁴⁶ Indah Sari, "HAK-HAK ATAS TANAH DALAM SISTEM HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA (UUPA) Indah Sari," *Jurnal Mitra Manajemen* 9, no. 3 (1945): 15–33.

Syarat formil berkaitan dengan tata cara pelaksanaan jual beli tanah. Setelah seluruh syarat materiil terpenuhi, jual beli tanah harus dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam pelaksanaannya, pembuatan akta jual beli harus dihadiri oleh para pihak atau kuasa yang sah, serta disaksikan oleh dua orang saksi yang memenuhi syarat. Akta jual beli dibuat dalam dua lembar asli, yaitu satu lembar disimpan oleh PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran. Selain itu, dalam waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak penandatanganan akta, PPAT wajib menyampaikan akta beserta dokumen pendukungnya ke Kantor Pertanahan serta memberitahukan secara tertulis kepada para pihak bahwa akta tersebut telah didaftarkan.⁴⁷

3. Perjanjian Jual Beli Tanah Dibawah Tangan

Jual beli tanah di bawah tangan merupakan perbuatan hukum yang dilakukan antara pihak penjual dan pihak pembeli tanpa melibatkan pejabat yang berwenang, khususnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dalam pembuatan akta jual beli. Dalam praktiknya, transaksi ini tetap didasarkan pada kesepakatan para pihak, namun tidak dituangkan dalam akta autentik sebagaimana yang disyaratkan

⁴⁷ Murni, C. S. (2021). Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Proses Peralihan Jual Beli Hak atas Tanah. *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*, 1(1), 25-48.

oleh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.⁴⁸ Secara yuridis, jual beli di bawah tangan biasanya dituangkan dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat sendiri oleh para pihak tanpa perantaraan pejabat umum. Perjanjian tersebut memuat ketentuan-ketentuan yang disepakati bersama, seperti identitas para pihak, objek tanah yang diperjualbelikan, harga, serta cara pembayaran. Namun demikian, perjanjian ini hanya mencerminkan kehendak para pihak dan tidak memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.

Jual beli di bawah tangan umumnya dilakukan berdasarkan kepercayaan antar para pihak dan pengakuan sosial di lingkungan masyarakat setempat. Transaksi biasanya dituangkan dalam bentuk kwitansi atau surat pernyataan jual beli yang ditandatangani oleh penjual dan pembeli, serta sering kali diketahui atau disaksikan oleh Kepala Desa. Secara sosiologis, praktik tersebut dianggap cukup memberikan rasa aman karena pembeli dapat menguasai tanah secara fisik.⁴⁹ Namun secara yuridis, transaksi tersebut belum memberikan jaminan kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah. Ditinjau dari hukum perdata, jual beli tanah di bawah tangan tetap merupakan perjanjian yang sah sepanjang memenuhi syarat sahnya perjanjian

⁴⁸ Setiawan, F. P. N., Armando, V., & Retaly, A. T. (2023). Aspek Hukum Perlindungan Pembeli Pada Transaksi Jual Beli Hak Atas Tanah di Bawah Tangan. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 3(6), 2998-3011.

⁴⁹ Siti Fuji Paujiah, "PERJANJIAN JUAL BELI TANAH DI BAWAH TANGAN BERDASARKAN PASAL 1458 KITAB UNDANG –UNDANG HUKUM PERDATA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH SATUAN RUMAH SUSUN DAN PENDAFTARAN TANAH," *Jurnal Kebaruan* 1, no. 1 (2024): 57–64.

sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.⁵⁰ Perjanjian tersebut mengikat para pihak yang membuatnya dan menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik. Akan tetapi, dalam hukum agraria, keberlakuan perjanjian tersebut dibatasi oleh ketentuan hukum publik yang mewajibkan adanya akta PPAT sebagai syarat formil peralihan hak atas tanah.

Akta di bawah tangan menurut Pasal 1874 KUH Perdata adalah surat atau tulisan yang dibuat tanpa perantara pejabat umum. Akta ini berbeda dengan akta autentik karena memiliki kekuatan pembuktian yang lebih terbatas, yaitu hanya mengikat para pihak yang menandatangani. Apabila kebenaran tanda tangan atau isi akta disangkal, pihak yang mengajukan akta di bawah tangan wajib membuktikannya di hadapan pengadilan.⁵¹

Dalam jual beli tanah, perjanjian di bawah tangan tidak serta-merta menyebabkan beralihnya hak milik atas tanah dari penjual kepada pembeli. Hal ini karena pemindahan hak atas tanah menurut hukum positif Indonesia harus dilakukan melalui pembuatan akta jual beli oleh PPAT dan didaftarkan di Kantor Pertanahan. Tanpa adanya akta PPAT, peralihan hak atas tanah tidak dapat didaftarkan secara

⁵⁰ Dwi Ratna Indri Hapsari, "Kontrak Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Dan Hukum Islam (Suatu Kajian Dalam Perspektif Asas-Asas Hukum)," 2014.

⁵¹ Sinaga, R. I. (2022). Kekuatan Pembuktian Akta Di Bawah Tangan Menurut Hukum Perdata. *Lex Privatum*, 10(5).

resmi.⁵² Meskipun demikian, dalam praktik masyarakat, jual beli tanah di bawah tangan masih sering dilakukan dengan berbagai alasan, seperti faktor kepercayaan antara para pihak, biaya pembuatan akta yang dianggap mahal, atau kurangnya pemahaman hukum mengenai prosedur peralihan hak atas tanah. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum dan praktik di lapangan.

Jual beli tanah di bawah tangan mengandung risiko hukum yang cukup besar, baik bagi penjual maupun pembeli. Bagi pembeli, risiko tersebut antara lain tidak adanya kepastian hukum atas kepemilikan tanah, kemungkinan terjadinya sengketa di kemudian hari, serta kesulitan dalam melakukan balik nama Sertipikat. Sementara bagi penjual, transaksi ini juga dapat menimbulkan permasalahan hukum apabila tanah tersebut kembali diperjualbelikan secara tidak sah⁵³. Oleh karena itu, meskipun jual beli tanah di bawah tangan secara perdata dapat dianggap sah sepanjang memenuhi syarat sahnya perjanjian, namun dari aspek hukum pertanahan, transaksi tersebut belum memberikan kepastian dan perlindungan hukum yang maksimal. Untuk menjamin kepastian hukum, perlindungan hak, serta tertib administrasi pertanahan, jual beli tanah seharusnya dilakukan di

⁵² Joko Widarto Imelda, Markoni, "Kekuatan Hukum Akta Notaris Dan Ppat Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Belum Terdaftar Pada Akta Jual Beli Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli," *Almufi Jurnal Sosial Dan Humaniora* 2, no. 2 (2025): 240–52.

⁵³ Putri, E. (2000). Peran PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah. *Online*, (<http://erzaputri.blogspot.com/>, diakses 1 April 2021).

hadapan PPAT dan didaftarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembuktian dalam jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan pada umumnya hanya didasarkan pada alat bukti tertulis berupa surat perjanjian atau kwitansi pembayaran yang ditandatangani oleh para pihak. Surat perjanjian tersebut memuat kesepakatan mengenai objek tanah, harga, serta hak dan kewajiban masing-masing pihak. Sementara itu, kwitansi biasanya digunakan sebagai bukti telah dilakukannya pembayaran atas tanah yang diperjualbelikan, yang dibubuhi materai dan ditandatangani oleh penjual dan pembeli. Meskipun surat perjanjian maupun kwitansi bermaterai dapat digunakan sebagai alat bukti tertulis, keduanya tergolong sebagai akta di bawah tangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1874 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Akta di bawah tangan merupakan akta yang dibuat tanpa perantaraan pejabat umum yang berwenang, sehingga kedudukannya berbeda dengan akta otentik yang dibuat oleh pejabat yang berwenang menurut undang-undang.⁵⁴

Akta di bawah tangan tidak memiliki kekuatan pembuktian sempurna seperti akta otentik, karena hanya berlaku sepanjang para pihak mengakui tanda tangan dan isinya. Jika disangkal, akta tersebut harus dibuktikan dengan alat bukti lain. Dalam jual beli tanah,

⁵⁴ Akti, S. T. I., & Budhisulistyawati, A. (2020). Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah Letter C Di Bawah Tangan. *Jurnal Privat Law*, 8(1), 144-150.

penggunaan akta di bawah tangan atau kwitansi bermaterai memiliki keterbatasan hukum karena peralihan hak atas tanah mensyaratkan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT sebagai dasar pendaftaran peralihan hak di Kantor Pertanahan.⁵⁵ Akibatnya, jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan dengan hanya berbekal surat perjanjian atau kwitansi tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan pendaftaran tanah, khususnya dalam proses balik nama Sertipikat di Kantor Badan Pertanahan Nasional.

C. Tinjauan Umum Hak Milik Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas Tanah di Indonesia secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA, Hak Milik didefinisikan sebagai hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.⁵⁶ Berdasarkan Pasal 4, 6, dan 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak atas tanah dapat dimiliki secara perseorangan, bersama-sama, atau oleh badan hukum sesuai ketentuan yang berlaku. UUPA menegaskan bahwa hanya warga negara Indonesia yang

⁵⁵ Yuningsih, D., Suciati, S. M., & Widyastuti, E. (2024). Peningkatan Pengakuan Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Tidak Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. *Halu Oleo Law Review*, 8(1), 62-73.

⁵⁶ Isdian Anggraeny Melatul Aliyah, Fifik Wiryani, "PELAKSANAAN PENDAFTARAN PERALIHAN HAK ATAS TANAH BEKAS ADAT YANG BELUM BERSERTIFIKAT (STUDI DI DESA AMBIT KECAMATAN WALED KABUPATEN CIREBON)," *Indonesia Law Reform Journal* 1, no. 2 (2021): 165–83.

memiliki hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa, serta setiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah dan memanfaatkannya bagi diri sendiri maupun keluarganya.⁵⁷ Pasal 9 juga menyatakan bahwa hak-hak atas tanah apapun yang dipunyai oleh seseorang, kelompok, badan hukum, dan lain-lain harus berfungsi sosial.

Hak atas tanah tidak boleh digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi apabila menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan sifat dan peruntukan haknya agar bermanfaat bagi pemilik, masyarakat, dan negara. UUPA menegaskan adanya keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum guna mewujudkan kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat.⁵⁸

Hak atas tanah yang dianggap paling ideal adalah hak milik, yang dalam ketentuan hukum diakui sebagai hak penuh yang memberikan kendali sepenuhnya kepada pemiliknya. Pemegang hak milik memiliki kebebasan untuk menggunakan, mengelola, serta memanfaatkan tanahnya sesuai dengan kepentingannya, asalkan tidak bertentangan dengan hukum atau merugikan hak pihak lain. Hak ini

⁵⁷ Ramisan, J. M. (2023). Peralihan Hak Atas Tanah Negara Berdasarkan Prinsip Reforma Agraria Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. *Lex Privatum*, 12(3).

⁵⁸ Imelda, Markoni, "Kekuatan Hukum Akta Notaris Dan Ppat Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Belum Terdaftar Pada Akta Jual Beli Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli."

memberikan keleluasaan bagi pemilik untuk mengembangkan tanahnya, baik untuk keperluan pribadi, komersial, maupun investasi jangka panjang.⁵⁹

Hak individual yang bersifat perdata terdiri dari:

a) Hak Primer (diberikan oleh negara kepada pemegang haknya), meliputi:

- 1) Hak Milik yang merupakan hak terkuat dan terpenuh dan bisa dimiliki turun temurun tanpa ada batas waktu berakhirnya. Diatasnya bisa dibebani oleh hak-hak sekunder yang lebih rendah seperti HGB, HGU, Hak Pakai, Hak Sewa dan Hak Numpang Karang.
- 2) Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak yang diberikan oleh negara untuk dapat mendirikan bangunan di atas tanah-tanah yang dikuasai oleh negara untuk jangka waktu tertentu yaitu maksimal 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun. Jika sudah lewat pengguna hak ini dapat mengajukan pembaruan hak selama 30 tahun lagi.
- 3) Hak Guna Usaha (HGU) adalah hak yang diberikan oleh negara untuk mengolah atau mengusahakan tanah tertentu dengan

⁵⁹ Wahyudi, A. (2024). *Peran Dan Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional Dalam Perlindungan Hukum Pemegang Hak Milik Atas Tanah di Atas Hak Pengelolaan di Kota Batam*(Master's thesis, Universitas Islam Sultan Agung (Indonesia)).

luas minimal lima hektar dan biasanya digunakan untuk perkebunan dan pertanian.

4) Hak Pakai terdiri dua macam: (1) Hak Pakai atas tanah negara yang dikuasai langsung oleh negara dan tidak memiliki nilai ekonomis, yaitu Hak Pakai atas tanah negara bagi instansi-instansi pemerintahan seperti TNI, departemen, kantor perwakilan negara lain (kedutaan besar atau konsulat); dan (2) Hak Pakai atas tanah negara yang memiliki nilai ekonomis, maksudnya bisa diperjualbelikan atau dialihkan kepada orang atau pihak lainnya.⁶⁰

b) Hak Sekunder/Derivatif (hak di atas hak atas tanah yang sudah ada yang timbul karena perjanjian antara pemegang Hak Primer dan calon pemegang Hak Sekunder). Yang termasuk Hak atas tanah ini antara lain:

- 1) Hak Sekunder di atas hak lain yang memiliki derajat yang lebih tinggi misalnya HGB/HGU/Hak Pakai di atas tanah Hak Milik.
- 2) Hak Sewa di atas tanah Hak Milik/ HGB/ HGU/ Hak PATN.
- 3) Hak Sewa atas tanah pertanian.
- 4) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan.
- 5) Hak usaha bagi hasil.

⁶⁰ Septina Monda Devita, "PERKEMBANGAN HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH SEBELUM DAN SESUDAH PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH SUSUN, DAN PENDAFTARAN TANAH," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 2, no. 9 (2021): 870–88.

- 6) Hak menumpang (Hak Numpang Karang)
- 7) Hak Jaminan atas tanah, yang terdiri dari gadai dan hak tanggungan

Hak-hak individual atas tanah ini pada dasarnya bukanlah termasuk dalam Hak Pengelolaan karena mengingat Hak Pengelolaan adalah sebagian dari Hak Menguasai oleh Negara. Akan tetapi hak-hak individual tersebut dapat menjadi Hak Pengelolaan setelah dikuasai kembali oleh negara. Maksudnya, apabila hak-hak tersebut dilepaskan oleh pemegang hak sehingga menjadi Tanah Negara Bebas. Barulah setelah itu dapat ditaruh Hak Pengelolaan di atasnya yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Pengelolaan (HPL) yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).⁶¹

2. Macam – Macam Hak Atas Tanah

a) Pengertian Tanah Petok D

Tanah Petok D adalah tanah yang kepemilikannya masih tercatat dalam administrasi desa dan belum terdaftar secara resmi dalam sistem pendaftaran tanah nasional. Petok D bukan merupakan Sertipikat hak atas tanah menurut UUPA, melainkan hanya bukti pencatatan penguasaan atau kepemilikan tanah yang bersumber dari hukum adat dan administrasi desa. Secara historis, Petok D berasal dari sistem pencatatan pertanahan

⁶¹ Devita, S. M. (2021). Perkembangan Hak Pengelolaan Atas Tanah Sebelum dan Sesudah Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Tentang Hak pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. *Jurnal hukum Lex generalis*, 2(9), 870-888.

sebelum berlakunya UUPA, berupa kutipan buku C desa yang digunakan sebagai bukti pembayaran pajak tanah.⁶²

Tanah Petok D berasal dari pencatatan manual dalam buku Letter C oleh pemerintah desa yang masih bersifat tradisional tanpa sistem verifikasi memadai, sehingga berpotensi menimbulkan kesalahan, ketidaktepatan, dan ketidaklengkapan data.⁶³ Selain itu, Pencatatan manual dalam buku Letter C rentan terhadap penghapusan, manipulasi, dan kehilangan dokumen. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan yang cermat oleh pejabat desa dan camat untuk memastikan kebenaran data penguasaan tanah yang menjadi dasar penerbitan keterangan tanah Petok D.

Petok D bukan alat bukti hak yang kuat seperti sertifikat tanah karena tidak diterbitkan oleh BPN dan tidak melalui prosedur pendaftaran tanah menurut PP Nomor 24 Tahun 1997, sehingga belum memberikan kepastian hukum yang sempurna. Namun, Petok D tetap memiliki nilai hukum sebagai alat bukti permulaan tertulis yang dapat digunakan untuk menunjukkan penguasaan atau kepemilikan tanah, khususnya dalam pendaftaran tanah pertama kali, dengan dukungan bukti lain

⁶² Lestari, Y. (2022). *Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Atas Jual Beli Tanah Yang Masih Berstatus Letter C di Hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)* (Master's thesis, Universitas Islam Sultan Agung (Indonesia)).

⁶³ Revaldi, D. (2023). *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah (Sertifikat Tanah) Dari Buku Letter C Dan Petok D Sebagai Jaminan Kepastian Hukum*.

seperti keterangan kepala desa, riwayat tanah, dan kesaksian masyarakat.⁶⁴ Pada Umumnya Tanah Petok D belum memiliki kejelasan mengenai batas-batas tanah secara yuridis.

Dalam pendaftaran tanah pertama kali, Petok D digunakan sebagai dasar administrasi untuk menelusuri riwayat penguasaan tanah dan memastikan tidak adanya sengketa, Pendaftaran tanah tidak hanya bergantung pada Petok D, melainkan harus dilengkapi dengan penelitian data yuridis dan fisik, termasuk pengumuman data tanah dan pemeriksaan lapangan, guna memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Batas tanah dalam Petok D umumnya bersifat deskriptif berdasarkan tanda alam atau sosial, berbeda dengan tanah bersertipikat yang telah diukur secara resmi oleh BPN. Tanah Petok D dapat dialihkan melalui jual beli, hibah, atau waris berdasarkan hukum adat dan praktik setempat, Peralihannya sering dilakukan di bawah tangan tanpa akta PPAT dan hanya dicatat di desa. Akibatnya, peralihan hak tidak tercatat dalam sistem pertanahan nasional dan tidak memberikan kepastian hukum yang kuat bagi pembeli, serta berpotensi menimbulkan

⁶⁴ Windriana, Y. (2023). *Kepastian Hukum Petok D Dikaitkan Dengan Prosedur Untuk Mendapatkan Sertipikat Hak Milik*(Doctoral dissertation, Universitas Narotama).

sengketa, tumpang tindih, atau klaim pihak lain, terutama jika tanah telah berulang kali dialihkan tanpa pencatatan yang jelas.⁶⁵

Untuk memperoleh kepastian hukum, tanah Petok D harus didaftarkan melalui proses pendaftaran tanah pertama kali di Kantor Pertanahan. Proses ini meliputi pengumpulan data yuridis dan data fisik, pengukuran tanah, pemeriksaan riwayat tanah, serta pengumuman data tanah kepada masyarakat. Apabila seluruh persyaratan terpenuhi dan tidak terdapat keberatan, maka tanah tersebut dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanah. Setelah tanah Petok D disertipikatkan, barulah hak atas tanah tersebut diakui secara penuh oleh negara dan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat.⁶⁶

Sertipikat tanah berfungsi sebagai alat bukti hak yang sah dan memberikan perlindungan hukum serta kemudahan dalam peralihan hak dan pemanfaatan ekonomi. Sebaliknya, tanah Petok D hanya diakui secara administratif di tingkat desa dan belum memberikan kepastian hukum yang memadai. Oleh karena itu, pendaftaran dan sertipikasi tanah Petok D penting untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan, mencegah

⁶⁵ Atikah, N. (2022). Kedudukan Surat Keterangan Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia. *Notary Law Journal*, 1(3), 263-289.

⁶⁶ Munthe, I. P. (2024). *Kesadaran hukum masyarakat dalam melakukan pendaftaran tanah menjadi sertifikat hak milik di Desa Siamporik* (Doctoral dissertation, UIN Syekh Ali Hasan Ahmad Addary Padangsidimpuan).

sengketa, dan memberikan perlindungan hukum yang optimal bagi masyarakat.

Pada tahun 1960 Petok D memiliki kedudukan hukum yang setara dengan sertifikat kepemilikan tanah. Seiring dengan pembaharuan regulasi pertanahan, kedudukan Petok D mengalami pergeseran fungsi menjadi sekadar bukti pembayaran pajak atas lahan.⁶⁷ Meskipun kekuatan pembuktian Petok D jauh lebih lemah dibandingkan Sertifikat Hak Milik, masih banyak masyarakat yang belum memahami perbedaannya sehingga rentan dimanfaatkan oleh calo dalam transaksi pertanahan. Rendahnya kesadaran untuk mengonversi Petok D menjadi sertifikat dipengaruhi oleh anggapan bahwa sertifikasi hanya diperlukan dalam kondisi mendesak, serta faktor biaya dan kompleksitas prosedur, sehingga pendaftaran tanah dipandang sebagai pilihan subjektif, bukan kewajiban hukum utama.

D. Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus-menerus dan teratur,

⁶⁷ Hafidz, A., & Kamal, U. (2025). Urgensi Sertifikasi Tanah dalam Menjamin Kepastian Hukum Hak atas Tanah pasca Peniadaan Alat Bukti Tanah Tertulis Bekas Milik Adat Berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2021. *Bookchapter Hukum dan Lingkungan, 1*, 50-85.

berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan rumah susun. Kegiatan tersebut termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti hak bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, hak milik atas satuan rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah yang dalam pelaksanaannya didelegasikan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pelaksana teknis pendaftaran tanah adalah Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sesuai dengan letak bidang tanah yang akan didaftarkan. Berdasarkan ketentuan tersebut, pendaftaran tanah merupakan kewenangan otonomi dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan pendaftaran tanah merupakan kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis terhadap bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan. Dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang kemudian dicabut dan digantikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Ketentuan tersebut selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak-Hak Atas Tanah, Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.⁶⁸

Tujuan pendaftaran tanah meliputi *rechtskadaster* (pendaftaran hukum) dan fiskaal kadaster (pendaftaran fiskal sebagai dasar pengenaan pajak tanah). Fiskaal kadaster diberlakukan terhadap tanah-tanah hak adat, sedangkan *rechtskadaster* pada masa kolonial hanya berlaku bagi tanah-tanah hak barat. Lembaga pendaftaran tanah di Indonesia secara resmi baru muncul setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pelaksanaan Pasal 19 UUPA.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dilaksanakan melalui pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah pendaftaran terhadap bidang-bidang tanah yang sebelumnya belum pernah didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sementara itu, pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang bertujuan agar data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan di lapangan dan tetap akurat.⁶⁹

⁶⁸ Devita, "PERKEMBANGAN HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH SEBELUM DAN SESUDAH PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH SUSUN, DAN PENDAFTARAN TANAH."

⁶⁹ Ana Silviana, "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah Di Indonesia," *Administrative Law & Governance Journal* 4, no. 1 (2021): 51–68.

2. Asas Pendaftaran Tanah

Prinsip hukum berfungsi sebagai landasan utama sekaligus panduan dalam menyusun dan menerapkan peraturan perundang-undangan. Prinsip menjadi dasar bagi setiap norma hukum agar tetap terukur dan konsisten. Segala bentuk aturan hukum wajib berpijak pada nilai-nilai dasar ini agar pelaksanaannya memiliki dasar yang kuat. Secara garis besar, UU No. 12 Tahun 2011 mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan dari hulu ke hilir. Materi pokoknya mencakup landasan asas, hierarki aturan, teknis penyusunan, hingga proses legalisasi di tingkat pusat maupun daerah. Undang-undang ini juga menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dan keterbukaan informasi dalam setiap tahapan pembentukan hukum.⁷⁰

Keberadaan prinsip yang kokoh menjamin prosedur pendaftaran berjalan lebih tertib, transparan, dan mampu menghadirkan kepastian hukum bagi publik. Sebagaimana ditegaskan dalam PP No. 24 Tahun 1997, prinsip-prinsip ini merupakan titik mula dari seluruh sistem administrasi pertanahan yang dirancang untuk melindungi hak para pemilik tanah. Untuk memastikan pendaftaran tanah berlangsung efektif dan efisien, sistem yang diterapkan di Indonesia wajib berpijak pada asas-asas legal yang telah ditetapkan. Penerapan asas ini berfungsi

⁷⁰ Nomor, Undang-Undang. (12). *tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

sebagai langkah awal untuk menekan risiko sengketa lahan di masa depan. asas-asas ini menjadi pendukung kebijakan nasional dalam mengoptimalkan pemanfaatan tanah bagi semua pihak, mulai dari individu hingga instansi pemerintah⁷¹. Adapun asas-asas pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut telah dirinci dalam Pasal 2 PP No. 24 Tahun 1997, yang meliputi:

a. Asas Sederhana

Asas kesederhanaan menuntut agar setiap regulasi dan prosedur teknis dalam pendaftaran tanah disusun dengan bahasa yang lugas dan metode yang tidak rumit. Tujuannya adalah agar masyarakat luas, termasuk mereka yang awam hukum, dapat mengikuti proses sertifikasi tanpa terjebak dalam birokrasi yang berbelit-belit. Prosedur yang ringkas akan meningkatkan transparansi dan mendorong partisipasi pemilik tanah untuk melegalkan aset mereka, sehingga hak atas tanah tidak lagi dianggap sebagai urusan administrasi yang menakutkan.⁷²

b. Asas Aman

Asas ini menekankan pada aspek ketelitian dan validitas data untuk menjamin kepastian hukum yang sah. Dalam setiap tahapannya, mulai dari pengukuran fisik hingga verifikasi yuridis,

⁷¹ Kamil, M. I., Ulum, H., & Widiyanoro, A. (2023). Implementasi Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Mataram). *Unizar Law Review*, 6(1).

⁷² Regina Pricylia Pantas, "KAJIAN HUKUM TERHADAP BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM PENERBITAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH," *Lex Privatum* VI, no. 8 (2018): 36–47.

petugas pertanahan wajib mengedepankan prinsip kehati-hatian. Hal ini sangat krusial untuk mencegah munculnya sertifikat ganda atau tumpang tindih lahan yang sering menjadi pemicu konflik sosial. Dengan verifikasi data yang akurat, setiap sertifikat yang diterbitkan menjadi dokumen otentik yang kuat secara hukum dan meminimalisir risiko gugatan di masa depan.

c. Asas Terjangkau

Prinsip keterjangkauan memastikan bahwa negara hadir bagi seluruh lapisan ekonomi masyarakat dalam memberikan perlindungan hukum atas tanah. Pemerintah berkewajiban menetapkan biaya pendaftaran yang proporsional dan tidak membebani, khususnya bagi kelompok ekonomi lemah. Salah satu langkah nyata dari asas ini adalah program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang didesain untuk mempercepat sertifikasi tanah secara masif dengan biaya yang sangat minimal atau bahkan nihil bagi masyarakat tertentu, demi terciptanya keadilan sosial yang merata.

d. Asas Mutakhir

Asas kemutakhiran mewajibkan sistem administrasi pertanahan untuk selalu bersifat dinamis dan mengikuti perubahan di lapangan. Setiap terjadi peristiwa hukum, seperti jual-beli, hibah, pembagian waris, hingga pemecahan bidang tanah, data pada buku tanah dan peta pendaftaran harus segera diperbarui. Data yang tertinggal hanya akan menciptakan ketidakjelasan informasi dan melemahkan

kekuatan pembuktian sertifikat itu sendiri. Oleh karena itu, konsistensi dalam mencatat setiap perubahan hak merupakan syarat mutlak bagi validitas sistem pendaftaran tanah.

e. Asas Terbuka

Asas keterbukaan menjamin hak publik untuk mengakses informasi mengenai status hukum suatu bidang tanah secara transparan. Kantor Pertanahan berperan sebagai penyedia data yang dapat dipertanggungjawabkan bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan hukum, misalnya sebelum melakukan transaksi jual-beli. Keterbukaan informasi ini tidak hanya menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme kontrol sosial untuk mencegah praktik mafia tanah dan spekulasi lahan yang merugikan.⁷³

Dalam mekanisme pendaftaran tanah, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memegang peran yang sangat aktif, terutama dalam memastikan validitas data sebelum hak pendaftaran atau pencatatan perubahan dilakukan. PPAT memiliki tanggung jawab hukum untuk menguji kebenaran materiil yang tercantum dalam setiap akta yang mereka susun, sehingga posisi mereka dalam sistem pendaftaran hak bukan sekadar bersifat administratif, melainkan sebagai verifikator utama. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah

⁷³ Yumardi, A., & Pratama, B. P. (2024). Keterbukaan Informasi Publik Dalam Perspektif Hukum Pertanahan di Indonesia. *Ekasakti Legal Science Journal*, 1(1), 64-78.

Nomor 37 Tahun 1998 yang menegaskan wewenang PPAT sebagai pejabat umum dalam pembuatan akta otentik mengenai hak atas tanah.⁷⁴

Terdapat perbedaan mendasar dalam kegiatan pemeliharaan data antara sistem pendaftaran akta dan sistem pendaftaran hak. Pemeliharaan data sendiri dipahami sebagai upaya menyesuaikan data fisik maupun yuridis dengan keadaan sebenarnya di lapangan. Pada sistem pendaftaran akta, setiap perubahan kondisi tanah akan memicu pembuatan akta baru yang kemudian dianggap sebagai tanda bukti sah. Sebaliknya, dalam sistem pendaftaran hak yang dianut di Indonesia berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, perubahan tersebut cukup dicatatkan pada buku tanah dan sertifikat yang bersangkutan dengan merujuk pada akta perubahan yang ada. Mekanisme ini bertujuan untuk menjaga kesinambungan riwayat tanah dalam satu dokumen yang terintegrasi.⁷⁵

Peralihan hak atas tanah secara hukum wajib dilakukan di hadapan PPAT yang telah mendapatkan mandat resmi dari Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN). Kehadiran pejabat ini menjadi jaminan bahwa transaksi seperti jual beli telah memenuhi syarat hukum yang berlaku. Mengingat belum meratanya persebaran pejabat di seluruh wilayah, otoritas ini dapat dilimpahkan sementara kepada Camat setempat apabila di daerah tersebut belum terdapat PPAT. Dengan demikian, proses legalisasi peralihan hak tetap dapat berjalan meskipun

⁷⁴ Sari, A. P. (2025). PERAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH PADA PELAKSANAAN PERALIHAN HAK ATAS TANAH DALAM SISTEM PERTANAHAN DIGITAL. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 5(1), 41-52.

⁷⁵ *Opcit.*, h 6

di pelosok daerah, guna memastikan setiap warga negara mendapatkan perlindungan hukum atas kepemilikan tanahnya.

