

**UNIVERSITAS BENGKULU
FAKULTAS HUKUM**



**KEDUDUKAN KEPALA DESA MENGELUARKAN SURAT KETERANGAN
TANAH DALAM TRANSAKSI JUAL BELI TANAH DITINJAU DARI
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997
TENTANG PENDAFTARAN TANAH**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian dan Memenuhi
Persyaratan Guna Mencapai Gelar
Sarjana Hukum**

Oleh :

**MIETHRA TANJUNG
B1A009130**

**BENGKULU
2014**

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

Masa depan adalah milik mereka yang bisa mengikuti perubahan waktu dan menggunakan kekecewaan sebagai balok pembangun untuk masa depan.

Persembahan :

1. Kedua orang tuaku tersayang yang telah merawat dan membesarkanku hingga seperti saat ini.
2. Saudara-saudaraku dan orang-orang tersayang yang selalu menemani dan mendo'akan ku.
3. Almamaterku Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”** tepat pada waktunya.

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk melengkapi persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bengkulu. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik terhadap kalangan akademis maupun para praktisi dalam rangka pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang hukum perdata dan hukum adat.

Di dalam proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak yang telah meluangkan waktu, tenaga, pikiran dalam membimbing penulis, dan turut mewarnai kehidupan penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak M. Abdi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.
2. Ibu Dr. Emelia Kontesa, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberi nasehat, bimbingan, dorongan dan masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.

3. Bapak H. Hamdani Ma'akir, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Pembantu yang telah memberi nasehat, bimbingan, dorongan dan masukan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
4. Para Dosen dan Staf Tata Usaha dan Akademik Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.
5. Keluargaku yang telah menjagaku dan menyanyangiku selama ini.
6. Teman-teman kuliah terima kasih buat kebersamaan dan kekompakaannya.
7. Teman-teman seperjuangan Angkatan Tahun 2009 Fakultas Hukum Universitas Bengkulu Reguler dan Ekstensi terima kasih buat kebersamaan dan kekompakaannya.
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis serta mendukung dan mendorong penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya hanya kepada Allah jualah penulis berharap dan memohon untuk membalas semua kebaikan mereka.

Bengkulu, Februari 2014

Miethra Tanjung
NPM : B1A009130

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|----------------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | iii |
| HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN..... | iv |
| KATA PENGANTAR | v |
| DAFTAR ISI..... | vii |
| ABSTRAK | x |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Identifikasi Permasalahan | 3 |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian | 4 |
| D. Kerangka Pemikiran..... | 5 |
| 1. Pengertian Kedudukan | 5 |
| 2. Pengertian Kepala Desa | 6 |
| 3. Surat Keterangan Tanah..... | 7 |
| E. Keaslian Penelitian..... | 9 |
| F. Metode Penelitian..... | 10 |
| 1. Jenis Penelitian..... | 10 |
| 2. Pendekatan Penelitian | 11 |
| 3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum | 12 |
| 4. Metode Pengolahan Bahan Hukum..... | 13 |
| 5. Metode Analisis Bahan Hukum | 13 |
| G. Sistematika Penulisan | 15 |
| | |
| BAB II KAJIAN PUSTAKA | 16 |
| A. Kajian Umum tentang Kepala Desa..... | 16 |
| B. Kajian tentang Jual Beli Tanah | 21 |

| | | |
|----------------|--|-----------|
| | C. Pengertian Surat Keterangan Tanah..... | 26 |
| BAB III | KEDUDUKAN KEPALA DESA MENGELUARKAN SURAT KETERANGAN TANAH DALAM TRANSAKSI JUAL BELI TANAH DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH | |
| | A. Pelaksanaan Transaksi Jual Beli Tanah Menurut UUPA..... | 27 |
| | B. Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah | 48 |
| BAB IV | KEKUATAN HUKUM SURAT KETERANGAN TANAH YANG DIKELUARKAN OLEH KEPALA DESA DALAM TRANSAKSI JUAL BELI TANAH DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997TENTANG PENDAFTARAN TANAH | 58 |
| BAB V | PENUTUP | |
| | A. Kesimpulan | 64 |
| | B. Saran | 66 |

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Untuk mengetahui kekuatan hukum surat keterangan tanah Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan primer, sekunder dan tersier. Analisis bahan hukum dilakukan dengan cara interpretasi. Untuk bahan-bahan data primer dan sekunder, dianalisis dengan cara interpretasi (penafsiran). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Kepala Desa ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, diatur di dalam ketentuan Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 39, Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis di dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah termasuk di dalamnya pembuatan akta jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh sebab itu dengan tugas Kepala Desa yang strategis itu diharapkan dapat menjadi motivator bagi warga masyarakat pemegang hak atas tanah agar mempunyai kesadaran untuk melakukan jual beli tanah di hadapan PPAT bukan dihadapan Kepala Desa. Selain hal tersebut dalam konteks pendaftaran tanah yang lebih luas lagi Kepala Desa dapat menjadi motivator dan mampu mensosialisasikan kepada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya baik secara sporadik maupun dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah. Surat keterangan tanah merupakan alat bukti tertulis di bawah tangan yang kekuatan pembuktiannya tidak sekuat akta otentik, namun karena Surat keterangan tanah tersebut merupakan surat-surat yang dikategorikan alas hak atau data yuridis atas tanah yang dijadikan syarat kelengkapan persyaratan permohonan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan, maka Surat keterangan tanah tersebut merupakan dokumen yang sangat penting dalam proses penerbitan sertifikat hak atas tanah. Kekuatan hukum surat keterangan tanah Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah akan memperoleh kekuatan hukum yang sah apabila diketahui oleh camat selaku pejabat pembuat akta tanah. Dengan dasar hukum berdasarkan Penjelasan Pasal 7 ayat (2), dan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peralihan hak atas Tanah melalui transaksi jual beli tanah merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan masyarakat. Di Kecamatan Pondok Kubang Kabupaten Bengkulu Tengah, masyarakat banyak mempercayakan proses jual beli tanah kepada kepala desanya. Kepala Desa merupakan seorang yang menjadi tokoh utama dalam tata pemerintahan desa dan merupakan seorang pemimpin formal yang berpengaruh dalam kehidupan kemasyarakatan. Sebagai seorang pemimpin formal dalam pemerintahan tingkat desa, Kepala Desa memegang jabatannya atas pilihan masyarakat.

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan pemerintahan desa diantaranya menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Dalam rangka penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan desa, pemerintahan umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan Desa.

Kepala Desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa. Ia merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan

pemerintahan yang ada di desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya.

Di samping menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat. Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa mempunyai ruang lingkup yang cukup luas. Sehingga masyarakat banyak mempercayakan berbagai pengurusan kepada kepala desanya, termasuk untuk melakukan transaksi jual beli tanah.

Fakta yang didapati di lapangan bahwa banyak sekali surat keterangan tanah yang tumpang tindih, dan juga banyak sekali kepala desa yang tidak mengetahui dasar hukum yang mendasari mereka untuk mengeluarkan surat keterangan tanah tersebut, sehingga sering terjadi kekeliruan dan salah gunanya kewenangan yang dimiliki oleh kepala desa. Surat keterangan tanah itupun banyak diminta oleh masyarakat bukan dalam hal sebagai pengantar untuk membuat atau menerbitkan sertipikat melainkan digunakan sebagai bukti atau syarat mereka untuk melakukan transaksi jual beli tanah.

Dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat diketahui bahwa untuk peralihan hak atas tanah diperlukan suatu akta otentik yang dibuat oleh seorang pejabat umum yang disebut dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang diangkat oleh

pemerintah. Sehingga peralihan hak atas tanah tidak dapat dilakukan begitu saja tanpa memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari sisi ini peranan kepala desa menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut dalam proses peralihan hak atas tanah di pedesaan dalam konteks menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat atas transaksi tanah yang dilakukannya.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan menyusun nya dalam skripsi yang berjudul : **“Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”**

B. Identifikasi Permasalahan

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

1. Bagaimana kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ?
2. Bagaimana kekuatan hukum surat keterangan tanah yang dikeluarkan Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- b. Untuk mengetahui kekuatan hukum surat keterangan tanah yang dikeluarkan Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Kegunaan penelitian

- a. Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan teoritis, untuk memberikan pengetahuan dan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum perdata khususnya hukum agraria.
- b. Hasil penelitian ini juga diharapkan mempunyai kegunaan praktis, untuk menambah ilmu pengetahuan bagi penulis dan masyarakat sebagai bahan kajian dan wawasan serta informasi yang jelas dan tepat tentang masalah hukum tanah khususnya dalam hal transaksi jual beli tanah di pedesaan.

D. Kerangka Pemikiran

1. Pengertian Kedudukan

Setiap individu dalam ruang lingkup sosial mempunyai kedudukan, dimana kedudukan ini selalu berhubungan dengan status seseorang di dalam kehidupan bermasyarakat. Kedudukan merupakan salah satu unsur pokok dalam sistem stratifikasi masyarakat. Kedudukan seringkali dibedakan dengan kedudukan sosial (sosial status).¹

Kedudukan adalah sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, sehubungan dengan orang lain dalam kelompok tersebut. Sedangkan kedudukan sosial adalah tempat seseorang secara umum dalam masyarakat sehubungan dengan orang lain, dalam arti lingkungan pergaulannya, prestisenya, hak-hak serta kewajiban-kewajibannya. Kedudukan sosial tidak hanya kumpulan kedudukan seseorang dalam kelompok yang berbeda, tetapi kedudukan sosial mempengaruhi kedudukan orang tersebut dalam kelompok sosial yang berbeda.²

Berdasarkan uraian di atas dapat dibatasi bahwa kedudukan di sini adalah kedudukan yang dilaksanakan oleh Kepala Desa mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹ *Kedudukan Sosial Masyarakat*, diakses dari <http://artikata.wordpress.com> tanggal 21 Februari 2014 Pukul 07:05 Wib.

² *Ibid.*

2. Pengertian Kepala Desa

Menurut R. Anwar Ardiwilaga, "yang dinamakan Desa dalam bentuk sekarang, pada permulaannya ialah kelompok rumah yang didiami oleh suatu keluarga atau suatu keturunan, tanpa batas pekarangan atau perladangan, karena tersedia tanah yang luas".³ Pada Permulaannya, anggota-anggota dari suatu suku bertempat tinggal di suatu tempat. Jika penduduk di tempat itu bertambah banyak dan tanah untuk bercocok tanam mulai menjadi berkurang, sebagian dari penduduk itu meninggalkan tempatnya yang asal, lalu pergi ke tempat-tempat yang lain. Tempat yang baru ini, di kenal dengan Lembur atau kampung di Jawa Barat, Dusun di Sumatera Selatan dan lain-lain. Beberapa gabungan dari Lembur/ Kampung atau Dusun tersebut kemudian menjadi gabungan yang besar yang di sebut Desa.

Kata desa berasal dari bahasa Jawa yang sudah diterima dan biasa dipakai dalam kehidupan sehari-hari baik dalam dunia ilmu pengetahuan perundang-undangan, yang menunjukkan suatu bentuk masyarakat hukum adat Jawa. Untuk di luar Jawa mempunyai istilah sendiri-sendiri seperti Dusun dan/atau Marga di Sumatera Selatan, Gampong di Aceh, Gaukang di Ujung Pandang, Nagari di Minangkabau dan sebagainya.⁴

³ R. Anwar Ardiwilaga, 1970, *Pemerintahan Desa*, Tarate, Bandung. Hal. 9.

⁴ Joko Siswanto, 1988, *Admistrasi Pemerintahan Desa*, CV. Armico, Bandung. Hal.12.

Untuk dapat memahami desa, dapat melalui pendekatan sosio-kultural-demografis dan yuridis formal ketatanegaraan. Di pandang dari segi hukum ketatanegaraan, menurut Mariun, "Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum adat teritorial yang berpemerintahan sendiri (otonom)".⁵

Kepala Desa adalah pemimpin dari desa di Indonesia. Kepala Desa merupakan pimpinan dari pemerintah desa. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh camat.⁶

3. Surat Keterangan Tanah

Surat Keterangan Tanah (SKT) atau lebih dikenal sebagai Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) yang mengenai hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 pada Pasal 21 yang kemudian dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, maka mengenai kewajiban untuk meminta surat keterangan yang dimaksud selanjutnya diatur dalam Pasal 41 ayat (2) dan ayat (3). SKPT mengenai tanah yang akan dilelang dapat diterbitkan baik atas tanah-tanah yang belum terdaftar, yang

⁵ *Ibid.*

⁶ *Pengertian Kepala Desa*, diakses dari <http://desaciputri.wordpress.com> tanggal 07 Februari 2014 Pukul 09:38 Wib.

sudah terdaftar maupun untuk tanah yang dibebani hak serta yang tidak dibebani hak jaminan dan juga atas tanah yang dokumen-dokumen kepemilikannya tidak dikuasai tetapi harus dijual sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, seperti dalam hal lelang sita pajak, dan sebagainya.

Permintaan mengenai perlunya SKPT diatur dalam Pasal 41 ayat (2) PP 24/1997 jo pasal 107 ayat (1) KMNA/Ka. BPN No. 3/1997, dimana dinyatakan bahwa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum diadakannya lelang atas tanah atau satuan rumah susun, baik dalam rangka lelang eksekusi maupun lelang non-eksekusi Kepala Kantor Lelang wajib meminta keterangan mengenai bidang tanah atau bangunan yang akan dilelang, sedangkan mengenai penerbitan SKPT sebagaimana diatur dalam Pasal 107 ayat (2) KMNA/Ka.BPN No. 3/1997 harus sudah dilaksanakan selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah diterimanya permintaan dari Kepala Kantor Lelang itu, yang menyatakan keadaan tanah yang dijadikan obyek lelang, dimana data fisik dan data yuridis sesuai dengan apa yang tercatat dalam daftar umum di Kantor Pertanahan setempat.

Apabila data fisik dan data yuridis tanah belum tercatat di Kantor Pertanahan, haruslah disebutkan pada SKPT itu bahwa tanah dimaksud belum terdaftar. Pemeriksaan atas tanah dengan diterbitkannya SKPT ini tidak perlu dilakukan kecuali untuk tanah yang belum terdaftar. Setelah SKPT

dikeluarkan, maka keputusan mengenai apakah obyek tanah tersebut akan dilelang atau tidak sepenuhnya diambil oleh Kepala Kantor Lelang.

Penerbitan SKPT ini adalah sangat diperlukan karena dengan tidak adanya SKPT, maka pelaksanaan lelang harus ditunda sampai diterbitkannya surat keterangan dimaksud. Hal mengenai ini dipertegas lagi dengan Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 304/KMK.01/2002, dimana dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa setiap pelaksanaan lelang tanah atau tanah dan bangunan dilengkapi dengan SKPT dari Kantor Pertanahan setempat.

Dalam hal proyek yang akan dilelang belum terdaftar di Kantor Pertanahan setempat, maka Kepala Kantor Lelang akan menginstruksikan kepada Pemohon/Penjual Lelang untuk meminta Surat Keterangan dari Lurah/Kepala Desa yang menerangkan status kepemilikan, dan berdasarkan surat keterangan tersebut Kepala Kantor Lelang meminta SKPT ke Kantor Pertanahan setempat.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan data yang ada dan penelusuran kepustakaan, baik dari lingkungan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dan Universitas lainnya, belum ada penelitian sebelumnya dengan judul: **“Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”**. Penelitian lain yang pernah dilakukan adalah **“Peran**

Kepala Desa Dalam Jual Beli Tanah Di Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang” oleh Muhammad Khadig Rifai Tahun 2006 pada Universitas Diponegoro Semarang, penelitian yang dilakukan membahas mengenai mengapa masyarakat memilih transaksi jual beli tanah melalui Kepala Desa dan sangat sedikit yang melakukan transaksi jual beli tanah melalui PPAT. Penelitian penulis mengkaji mengenai kedudukan kepala desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan kekuatan hukum surat keterangan tanah Kepala Desa dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian yuridis normatif adalah penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁷

Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, dengan demikian termasuk dalam kategori penelitian kualitatif, dimana penelitian ini berusaha

⁷Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta. Hal. 13-14.

memberikan gambaran tentang peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan peranan kepala desa mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan masalah dalam penelitian ini dilakukan secara yuridis normatif, pendekatan secara yuridis normatif dimaksudkan untuk mengetahui pengaturan-pengaturan secara normatif mengenai kepala desa dalam mengeluarkan surat keterangan tanah dan ketentuan yang ada di dalamnya terutama ketentuan yang berkenaan dengan kedudukan kepala desa mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendekatan penelitian ini dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yang dilakukan dengan cara menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peranan kepala desa mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁸

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana. Hal. 93

3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan data dalam penelitian hukum ini dapat dibedakan menjadi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria,
 - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - 4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain :
 - 1) Hasil karya dari kalangan hukum yang berkaitan dengan judul penelitian,
 - 2) Jurnal dan Majalah,
 - 3) Situs internet.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.

4. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Setelah semua data terkumpul, dilanjutkan dengan pengolahan data dengan meringkas, mengutip dan mengulas bahan-bahan atau data tersebut. Pengolahan data dilakukan dengan cara mengedit (*editing*) data dan mengedit kembali (*re-editing*) data.⁹

Mengedit data adalah kegiatan memeriksa data atau bahan yang terkumpul. Langkah selanjutnya adalah mengkode data, artinya penyesuaian data yang diperoleh dalam penelitian, yaitu melalui penelitian kepustakaan sesuai dengan pokok bahasan masalah yang diteliti dengan cara memberi kode tertentu pada data yang diperoleh tersebut.

5. Metode Analisis Bahan Hukum

Pengolahan bahan hukum dilakukan baik berupa bahan hukum primer, sekunder maupun bahan hukum tersier, maka dilakukan analisis secara yuridis kualitatif. Untuk bahan-bahan data primer, analisis data dengan cara interpretasi (penafsiran). Penafsiran yang digunakan dalam penelitian, adalah penafsiran autentik dan penafsiran sah. Penafsiran autentik adalah interpretasi berdasarkan bahasa sehari-hari atau tata bahasa (*authentic interpretatie*) atau metode obyektif. Hakim menafsirkan kata-kata dalam teks undang-undang apa adanya sesuai dengan kaidah bahasa dan kaidah hukum tatabahasa. Penafsiran sah adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata-

⁹ Ronny Hanitjo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hal. 52.

kata sebagaimana yang diberikan oleh pembentuk undang-undang. Setelah diadakan interpretasi, yaitu memberi makna, menjelaskan pola atau kategori dan juga mencari keterikatan berbagai konsep. Dengan cara ini kajian mengenai kedudukan kepala desa mengeluarkan surat keterangan tanah dalam transaksi jual beli tanah ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, merupakan gejala sosial budaya hukum yang bersifat kompleks, dan akan dapat dideskripsikan dalam suatu kualitas yang lebih mendekati kenyataan-kenyataan serta terungkap hal-hal yang melatarbelakanginya.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi yang diberi judul : **“Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”** adalah sebagai berikut :

- Bab I. **PENDAHULUAN**
 - A. Judul Penelitian
 - B. Latar Belakang
 - C. Identifikasi Masalah
 - D. Tujuan dan Manfaat Penelitian
 - E. Kerangka Pemikiran
 - F. Keaslian Penelitian
 - G. Metode Penelitian
 - H. Sistematika Penulisan
- Bab II. **KAJIAN PUSTAKA**
- Bab III. **Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah**
- Bab IV. **Kekuatan Hukum Surat Keterangan Tanah yang Dikeluarkan Kepala Desa Dalam Transaksi Jual Beli Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah**
- Bab V. **PENUTUP**
Kesimpulan sebagai jawaban permasalahan yang diteliti dan rekomendasi sebagai saran.

DAFTAR PUSTAKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Tinjauan Umum tentang Kepala Desa

1. Pengertian Pemerintahan Desa dan Kepala Desa

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoema, "Desa adalah kesatuan hukum di mana tinggal sesuatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri".¹⁰

Menurut H.A.W. Widjaja, bahwa :

Desa memiliki otoritas atau wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Pengaturan dan pengurusan terhadap kepentingan masyarakat setempat dalam hal ini dilakukan sebuah lembaga resmi yang dibentuk dan diakui dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagai satuan administrasi pemerintahan terendah yaitu Pemerintahan Desa.¹¹

Menurut H.A.W. Widjaja, "Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional".¹²

Pengertian Desa resmi (yuridis formil) tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang Desa.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ H.A.W. Widjaja, 2002, *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah "Suatu Telaah Administrasi Negara"*, RadjaGrafindo Persada, Jakarta. Hal. 11.

¹² *Ibid.* Hal. 65.

Pengertian Desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979

tentang Pemerintahan Desa yaitu :

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian Desa menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 1999

tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 huruf o yaitu :

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Pengertian Desa menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 12 yaitu :

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

Pelaksanaan fungsi-fungsi Pemerintahan Desa yang dilakukan oleh Lembaga Pemerintahan Desa yaitu Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Pemerintahan Desa adalah :

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

Menurut Pasal 1 angka 7 disebutkan bahwa :

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

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 7, di atas dapat dipahami bahwa Kepala Desa adalah unsur penyelenggaraan pemerintahan desa yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa dan dilaksanakan oleh perangkat desa.

Pemerintahan desa memiliki otonomi dalam menjalankan pemerintahan yang disebut dengan otonomi desa. Otonomi desa merupakan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul yang telah ada dan ketentuan hukum adat setempat, sepanjang sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Tugas, Wewenang, Kewajiban Kepala Desa

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

- 1) Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- 2) Mengajukan rancangan peraturan desa;
- 3) Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan Belanja (APB) Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
- 5) Membina kehidupan masyarakat desa;
- 6) Membina perekonomian desa;
- 7) Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- 8) Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- 9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang tersebut Kepala Desa mempunyai kewajiban :

- 1) Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- 2) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- 4) Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- 5) Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- 6) Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- 7) Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- 8) Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- 9) Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- 10) Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- 11) Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- 12) Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- 13) Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- 14) Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- 15) Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud di atas Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan

keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

2. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

a. Pengertian pendaftaran hak atas tanah

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, oleh karena itu dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status hukum dari tanah.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Angka 1 yang berbunyi :

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan data, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dalam Pasal 1 ayat (10-11) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan dua sistem pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu: pertama, pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau

bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan. Kedua, pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan secara Individu.

Dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah maka terdapat jenis-jenis hak yang dapat didaftarkan, di antaranya :

- 1) Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- 2) Tanah hak pengolahan;
- 3) Tanah wakaf;
- 4) Hak milik atas satuan rumah susun;
- 5) Hak tanggungan;
- 6) Tanah Negara.

b. Dasar hukum pendaftaran tanah

Pengaturan kegiatan pendaftaran tanah terdapat di dalam ketentuan Pasal 19 UUPA yang berbunyi :

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan Pendaftaran tanah yang termuat di dalam Pasal 19 meletakkan kewajiban pada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah, cara ini disebut juga “pendaftaran tanah secara sistematis atau prakarsa pemerintah”. Lawannya adalah pendaftaran tanah dengan cara sporadik yakni atas permintaan pemilik tanah sendiri.¹³

Kewajiban subjek hak atas tanah untuk melakukan pendaftaran tanah secara sporadik tersebut diatur dalam UUPA, yaitu :

pada Pasal 23, yang berbunyi :

- (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pasal 32, yang berbunyi :

- (1) Hak guna-usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

¹³ Herawan Sauni, *Op Cit*, Hal. 68.

Pasal 38, yang berbunyi :

- (3) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
- (4) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

c. Biaya pendaftaran hak milik

Menurut ketentuan Pasal 19 ayat (4) UUPA :

Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Selain itu di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

diatur juga mengenai biaya Pendaftaran Tanah Pada Pasal 61 ayat (1-4)

yaitu :

- 1) Besarnya dan cara pembayaran biaya-biaya dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.
- 2) Atas permohonan yang bersangkutan, Menteri atau Pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan permohonan dari sebagian atau seluruh biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika pemohon dapat membuktikan tidak mampu membayar biaya tersebut.
- 3) Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan yang diajukan dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal meninggalnya pewaris, tidak dipungut biaya pendaftaran.

- 4) Tata cara untuk memperoleh pembebasan atas biaya pendaftaran tanah diatur oleh Menteri.

Pengaturan masalah biaya pendaftaran tanah ini diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 6 Tahun 2008 tentang penyederhanaan dan percepatan standar prosedur operasi pengaturan dan pelayanan pertanahan untuk jenis pelayanan pertanahan tertentu.

3. Pengertian Surat Keterangan Tanah

Surat Keterangan Tanah (SKT) adalah surat dari kepala desa yang menguatkan Surat Pernyataan Penguasaan Tanah.¹⁴ Surat Keterangan Tanah adalah surat yang menunjukkan kepemilikan atau penguasaan atas tanah dan hak-hak di atas tanah, yang ditetapkan oleh Kepala Desa di mana tanah itu berada yang dikuatkan oleh camat setempat.¹⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 76 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Permenag/Ka.BPN No. 3/1997) mengatur lebih lanjut mengenai bukti-bukti mengenai kepemilikan tanah yang tidak tersedia tersebut, sesuai yang tercantum pada Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997.¹⁶ Surat Keterangan dari Kepala Desa yang biasanya disebut Surat Keterangan Tanah (SKT) dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya

¹⁴ *Surat Keterangan Tanah*, diakses dari <http://www.docstoc.com/docs/> tanggal 07 Februari 2014 Jam 11:52 Wib.

¹⁵ *Surat Keterangan Tanah*, diakses dari http://www.kemitraan.or.id/uploads_file/ tanggal 07 Februari 2014 Jam 12:04 Wib.

¹⁶ <http://www.hukumproperti.com/2014/05/01/pembuktian-hak-lama-pada-pendaftaran-tanah/#sthash.PVxvAyyu.dpuf>

dapat dipercaya, karena fungsinya sebagai tetua adat setempat dan/atau penduduk yang sudah lama bertinggal di desa/kelurahan letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga pemohon sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang membenarkan apa yang dinyatakan oleh pemohon dalam surat pernyataan.¹⁷

¹⁷ *Ibid.*

BAB III

KEDUDUKAN KEPALA DESA MENGELUARKAN SURAT KETERANGAN TANAH DALAM TRANSAKSI JUAL BELI TANAH DITINJAU DARI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH

A. Pelaksanaan Transaksi Jual Beli Tanah Menurut UUPA

Dalam UUPA istilah jual beli hanya disebutkan dalam Pasal 26 yaitu : “yang menyangkut jual beli hak milik atas tanah”. Dalam pasal-pasal lainnya, tidak ada kata yang menyebutkan jual beli, tetapi disebutkan sebagai dialihkan. Pengertian dialihkan menunjukkan suatu perbuatan hukum yang disengaja untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, dan hibah wasiat. Jadi, meskipun dalam pasal hanya disebutkan dialihkan, termasuk salah satunya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah karena jual beli. Dengan demikian di dalam UUPA, tidak disebutkan secara jelas pengertian yang mana yang dipakai dalam jual beli tanah.¹⁸ Seperti ketentuan Pasal 26 ayat 1 UUPA, hanya menyatakan, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan hal tersebut, Boedi Harsono berpendapat bahwa hukum agraria sekarang ini memakai sistem dan asas-asas hukum adat, maka pengertian jual beli tanah sekarang harus pula diartikan sebagai perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak

¹⁸ Achmad Chulaemi, *Op. Cit*, hal. 89.

milik/penyerahan tanah untuk selama-lamanya oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga menyerahkan harganya pada penjual.¹⁹

Dengan berdasarkan pada Pasal 5 UUPA, maka jual beli tanah setelah UUPA mempergunakan sistem dan asas dalam hukum adat. Berbeda dengan pendapat tersebut adalah pendapat Saleh Adiwinata yang menyatakan: bilamana kita perhatikan jual beli menurut UUPA ini dengan membandingkan caranya dengan jual beli menurut hukum adat sebelum UUPA berlaku, maka dari saat terjadinya persetujuan jual beli sampai kepada si pembeli menjadi pemilik penuh adalah berbeda sekali caranya beserta formalitas lainnya adalah lebih mirip kepada jual beli eigendom dari jual beli tanah dengan Hak Milik Indonesia.²⁰

Selanjutnya bilamana diperhatikan konstruksi kalimat yang dipakai Pasal 19 PP No.10/1961 yang menyebut : Perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta. Maka dapat disimpulkan bahwa persetujuan jual beli tanah merupakan persetujuan yang konsensual, karena dipisahkan secara tegas antara persetujuannya sendiri dengan penyerahannya (*levering*) sedangkan dalam hukum adat konstruksi kalimat demikian adalah tidak cocok dengan sistem hukum adat yang kontan ini.²¹

Jual beli tanah sebagai suatu lembaga hukum, tidak secara tegas dan terperinci diatur dalam UUPA. Bahkan, sampai sekarang belum ada peraturan

¹⁹ Boedi Harsono, 1972, UUPA, *Sejarah Penyusunan, Isi, Pelaksanaan Hukum Agraria*, Bagian I dan II Jilid I, Djambatan, Jakarta. Hal. 22.

²⁰ Saleh Adiwinata, 1976, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, Alumni, Bandung. Hal. 35.

²¹ Achmad Chulaimi, *Op. Cit*, Hal. 91.

yang mengatur khusus mengenai pelaksanaan jual beli tanah. Dalam Pasal 5 UUPA terdapat pernyataan bahwa Hukum Tanah Nasional Indonesia adalah Hukum Adat, berarti menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum dan sistem hukum adat. Jual beli tanah menurut Hukum Adat tidak menimbulkan hak dan kewajiban, yang ada hanya pemindahan hak dan kewajiban atas tanah. Jadi, apabila pembeli baru membayar harga tanah sebagian dan tidak membayar sisanya maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah tersebut. Ciri-ciri yang menandai dari jual beli tersebut antara lain, jual beli tersebut serentak selesai dengan tercapainya persetujuan atau persesuaian kehendak (konsensus) yang diikuti dengan ikrar/pembuatan kontrak jual beli di hadapan Kepala Persekutuan hukum yang berwenang, dibuktikan dengan pembayaran harga tanah oleh pembeli dan disambut dengan kesediaan penjual untuk memindahkan hak miliknya kepada pembeli. Dengan terjadinya jual beli tersebut, hak milik atas tanah telah berpindah, meskipun formalitas balik nama belum terselesaikan. Kemudian ciri yang kedua adalah sifatnya yang terang, sifat ini ditandai dengan peranan dari Kepala Persekutuan, yaitu menanggung bahwa perbuatan itu sudah cukup tertib dan cukup sah menurut hukumnya. Adanya tanggungan dari Kepala Persekutuan tersebut menjadikan perbuatan tersebut terangkat menjadi suatu perbuatan yang mengarah pada ketertiban hukum umum sehingga menjadikannya di dalam lalu lintas hukum yang bebas dan terjamin.

Dalam jual beli tanah, obyeknya (yang diperjualbelikan) pengertian dalam praktek adalah tanahnya, sehingga timbul istilah jual beli tanah. Tetapi secara

hukum yang benar adalah jual beli hak atas tanah, karena obyek jual belinya adalah hak atas tanah yang akan dijual. Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah ialah supaya pembeli secara sah menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, tetapi hak atas tanahnya.²²

Sesuai dengan pernyataan tersebut di atas, pendapat Hartono Soerjopratinjo, yang berpendapat bahwa obyek dari suatu perjanjian jual beli tidak hanya barang berwujud akan tetapi juga barang tidak berwujud. Pada umumnya semua hak dapat dijual, akan tetapi ada juga perkecualiannya. Perkecualian itu ada yang berdasarkan UU dan ada yang berdasarkan sifat haknya. Yang dapat dijual adalah hak-hak kebendaan (*erfpacht*, *opstal* dan sebagainya), hak absolut (hak cipta, hak pengarang dan hak atas merek) dan selanjutnya hak-hak *persoonlijk* (pribadi).²³

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

Pengertian hak milik menurut Pasal 20 yang dihubungkan dengan Pasal 6 UUPA merumuskan : “Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh

²² Hartono Soerjopratinjo, *Op. Cit*, Hal. 45.

²³ *Ibid.*

yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat bahwa hak itu mempunyai fungsi sosial”.

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

1. Menguasai tanah; artinya si pemilik tanah dapat menyewakan, menggadaikan, meminjamkan; menukarkan, menghadiahkan, menjual tanah menurut kehendak si pemilik.
2. Memungut hasil.²⁴

Selanjutnya dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA dijelaskan bahwa hak milik bersifat “*zakelijk*”. Sehingga karena tak bersifat pribadi (*persoonlijk*) maka hak ini dapat dialihkan dan beralih pada pihak lain.²⁵ Peralihan/beralihnya hak milik atas tanah apabila dilihat dari segi hukum dapat terjadi karena suatu tindakan hukum (istilah lain adalah perbuatan hukum), atau karena suatu peristiwa hukum. Tindakan hukum (*rechtshandelingen*) termasuk jual beli, hibah, pemberian dengan wasiat, penukaran, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Sedangkan beralihnya hak milik karena peristiwa hukum misalnya karena pewarisan. Jadi dapat dikatakan bahwa peralihan hak karena tindakan hukum adalah peralihan hak yang dilakukan dengan sengaja supaya hak

²⁴ R. Susanto, 1980, *Hukum Pertanahan (Agraris)*, Cetakan 1, Pradnya Paramita, Jakarta. Hal. 26.

²⁵ Sudargo Gautama, 1983, *Tafsiran UUPA*, Alumni, Bandung. Hal. 124.

tersebut berpindah pada pihak lain. Sedangkan karena peristiwa hukum, terjadi apabila seseorang yang mempunyai salah satu hak meninggal dunia, sehingga secara otomatis haknya berpindah pada ahli warisnya.

Adapun prosedur jual beli tanah itu diawali dengan kata sepakat antara calon penjual dengan calon pembeli mengenai objek jual belinya yaitu tanah hak milik yang akan dijual dan harganya. Hal ini dilakukan melalui musyawarah di antara mereka sendiri. Setelah mereka sepakat akan harga dari tanah itu, biasanya sebagai tanda jadi, diikuti dengan pemberian uang sebagai jaminan. Pemberian uang sebagai jaminan tidak diartikan sebagai harus dilaksanakan jual beli itu. Dengan demikian pemberian uang sebagai jaminan disini fungsinya adalah hanya sebagai tanda jadi akan dilaksanakannya jual beli. Dengan adanya pemberian uang sebagai jaminan, para pihak akan merasa mempunyai ikatan moral untuk melaksanakan jual beli tersebut.

Apabila telah ada panjar, maka akan timbul hak ingkar. Bila yang ingkar si pemberi jaminan, uang tersebut menjadi milik penerima jaminan. Sebaliknya, bila keingkaran tersebut ada pada pihak penerima jaminan, uang yang menjadi jaminan harus dikembalikan kepada pemberi jaminan. Jika para pihak tidak menggunakan hak ingkar tersebut, dapatlah diselenggarakan pelaksanaan jual beli tanahnya, dengan calon penjual dan calon pembeli menghadap Kepala Desa untuk menyatakan maksud mereka itu. Inilah yang dimaksud dengan terang. Kemudian oleh penjual dibuat suatu akta bermeterai yang menyatakan bahwa benar ia telah menyerahkan tanah miliknya untuk selama-lamanya kepada

pembeli dan bahwa benar ia telah menerima harga secara penuh. Akta tersebut turut ditandatangani oleh pembeli dan Kepala Desa. Dengan telah ditandatanganinya akta tersebut, maka perbuatan jual beli itu selesai. Pembeli kini menjadi pemegang hak atas tanahnya yang baru dan sebagai tanda buktinya adalah surat jual beli tersebut.

Transaksi tanah, di lapangan hukum harta kekayaan merupakan salah satu bentuk perbuatan tunai dan berobjek tanah. Intinya adalah penyerahan benda (sebagai prestasi) yang berjalan serentak dengan penerimaan pembayaran tunai (seluruhnya, kadang-kadang sebagian, selaku kontra prestasi). Perbuatan menyerahkan itu dinyatakan dengan istilah jual (Indonesia), adol, sade (Jawa).²⁶

Transaksi jual tanah dalam sistem Hukum Adat mempunyai 3 muatan, yakni :

1. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai sedemikian rupa dengan hak untuk mendapatkan tanahnya kembali setelah membayar sejumlah uang yang pernah dibayarnya.
2. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai tanpa hak untuk membeli kembali, jadi menjual lepas untuk selama-lamanya.
3. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran dengan perjanjian bahwa setelah beberapa tahun panen dan tanpatindakan hukum tertentu tanah akan kembali.

²⁶ Iman Sudiyat, 1981, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta. Hal. 28.

Jual beli oleh UUPA tidak diterangkan secara jelas, akan tetapi mengingat dalam Pasal 5 UUPA disebutkan bahwa Hukum Tanah Nasional adalah Hukum Adat, dengan demikian menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga hukum, dan sistem Hukum Adat. Maka pengertian jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional adalah pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat. Hukum Adat yang dimaksud Pasal 5 UUPA tersebut adalah Hukum Adat yang telah di-sanear yang dihilangkan dari cacat-cacatnya/Hukum Adat yang sudah disempurnakan/Hukum Adat yang telah dihilangkan sifat kedaerahannya dan diberi sifat nasional.

Pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat merupakan perbuatan pemindahan hak, yang sifatnya tunai, riil dan terang. Sifat tunai berarti bahwa penyerahan hak dan pembayaran harganya dilakukan pada saat yang sama. Sifat riil berarti bahwa dengan mengucapkan kata-kata dengan mulut saja belum lah terjadi jual beli, hal ini dikuatkan dalam Putusan MA No. 271/K/Sip/1956 dan No. 840/K/Sip/1971. Jual beli dianggap telah terjadi dengan penulisan kontrak jual beli di muka Kepala Kampung serta penerimaan harga oleh penjual, meskipun tanah yang bersangkutan masih berada dalam penguasaan penjual.²⁷

Sifat terang dipenuhi pada umumnya pada saat dilakukannya jual beli itu disaksikan oleh Kepala Desa, karena Kepala Desa dianggap orang yang mengetahui hukum dan kehadiran Kepala Desa mewakili warga masyarakat desa

²⁷ Boedi Harsono, (d) "Perkembangan Hukum Tanah Adat Melalui Yurisprudensi", (Ceramah disampaikan pada Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah-Tanah Adat Dewasa ini, Banjarmasin, 7 Oktober 1977), Hal. 50.

tersebut. Sekarang sifat terang berarti jual beli itu dilakukan menurut peraturan tertulis yang berlaku. Sejak berlakunya PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang bertugas membuat aktanya. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi). Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harganya, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan bahwa secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak untuk selama-lamanya dan pembayaran harganya. Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut membuktikan bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru. Akan tetapi, hal itu baru diketahui oleh para pihak dan ahli warisnya, karenanya juga baru mengikat para pihak dan ahli warisnya karena administrasi PPAT sifatnya tertutup bagi umum.²⁸ Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil :

1. Syarat materiil

Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut :

- a. Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat

²⁸ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, Hal. 296.

untuk memiliki tanah yang akan dibelinya. Untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai. Menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Pasal 21 UUPA). Jika pembeli mempunyai kewarganegaraan asing di samping kewarganegaraan Indonesianya atau kepada suatu badan hukum yang tidak dikecualikan oleh pemerintah, maka jual beli tersebut batal karena hukum dan tanah jatuh pada negara (Pasal 26 ayat (2) UUPA).

- b. Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka ia berhak untuk menjual sendiri tanah itu. Akan tetapi, bila pemilik tanah adalah dua orang maka yang berhak menjual tanah itu ialah kedua orang itu bersama-sama. Tidak boleh seorang saja yang bertindak sebagai penjual.²⁹
- c. Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa. Mengenai tanah-tanah hak apa yang boleh diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu hak milik (Pasal 20), hak guna usaha (Pasal 28), hak guna bangunan (Pasal 35), hak pakai (Pasal 41).

Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah atau tanah, yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah. Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum artinya, sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.³⁰

2. Syarat formal

Setelah semua persyaratan materiil dipenuhi maka PPAT (Pejabat Pembuat Akt Tanah) akan membuat akta jual belinya. Akta jual beli menurut Pasal 37 PP 24/1997 harus dibuat oleh PPAT. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada Hukum Adat (Pasal 5 UUPA), sedangkan dalam Hukum Adat sistem yang dipakai adalah sistem yang

²⁹ Effendi Perangin, 1995, *Praktik Jual Beli Tanah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hal.2.

³⁰ *Ibid.*

konkrit/kontan/nyata/riil. Dengan demikian, untuk mewujudkan adanya suatu kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah, PP No. 24 Tahun 1997 sebagai peraturan pelaksana dari UUPA telah menentukan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT.³¹ Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka disyaratkan bagi para pihak untuk menyerahkan surat-surat yang diperlukan kepada PPAT, yaitu : tidaklah didaftar, melainkan haknya yang dilahirkan dari akta tersebut yang didaftar. Dengan demikian, akta hanyalah dipergunakan sebagai sumber data untuk memperoleh kejelasan mengenai terjadinya suatu hak atau peralihan hak.³²

Setiap orang yang memerlukan data yuridis yang lengkap atas suatu hak atas tanah tidak perlu lagi mempelajari seluruh akta tanah yang berhubungan dengan hak atas tanah tersebut, melainkan cukup jika dipelajari urutan pemberian hak atau perubahan pemegang hak yang dicatat dalam register yang disediakan untuk itu. Register tersebut dalam sistem yang dianut UUPA dilaksanakan lebih lanjut dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebut Buku Tanah.³³

Maria Sumardjono berpendapat bahwa, UUPA menganut *system registration of title* (pendaftaran hak). Dalam hal jual beli hak milik atas tanah didasarkan pada hukum adat, di mana jual beli bersifat tunai, maka saat beralihnya hak kepada pembeli adalah pada saat jual beli dilakukan di hadapan PPAT, harus dilakukan pendaftaran terlebih dahulu.³⁴

³¹ Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung. Hal. 23.

³² *Ibid.*

³³ Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, 2005, *Hak Tanggungan*, Edisi Pertama, Cetakan I, Prenada Media, Jakarta. Hal. 168-170.

³⁴ Maria Sumardjono, Op. Cit., Hal. 56.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, akta dibuat sebagai tanda bukti. Fungsinya adalah untuk memastikan suatu peristiwa hukum dengan tujuan menghindarkan sengketa. Oleh karena itu, PPAT harus melakukan perbuatan hukum jual beli sedemikian rupa, sehingga apa yang ingin dibuktikan itu diketahui dengan mudah dari akta yang dibuat. Oleh karena itu, harus dihindari, jangan sampai akta memuat rumusan-rumusan yang dapat menimbulkan sengketa karena tidak lengkap dan tidak jelas. Oleh karena akta PPAT merupakan akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian mutlak, mengenai hal-hal atau peristiwa yang disebut dalam akta, maka yang dibuktikan adalah peristiwanya. Di samping itu, akta jual beli itu harus dibuat dengan menggunakan formulir yang ditentukan. Keharusan adanya akta PPAT di dalam jual beli tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 ternyata mengandung kelemahan, karena istilah “harus” tidak disertai dengan sanksi, sehingga akta PPAT itu tidak dapat ditafsirkan sebagai syarat “adanya” akta penyerahan. Menurut Boedi Harsono, meskipun Pasal 23 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa hak milik beralih pada saat akta PPAT diperbuat (Akta PPAT itu merupakan bukti bahwa hak atas tanah telah beralih kepada pembeli), akan tetapi bukti itu belum berlaku terhadap pihak ketiga, karena yang wajib diketahui oleh pihak ketiga adalah apa yang tercantum pada buku tanah dan sertipikat hak yang bersangkutan. Dengan demikian, meskipun sejak dilakukannya jual beli pembeli sudah menjadi pemilik, tetapi kedudukannya sebagai pemilik barulah sempurna (dari segi pembuktiannya)

setelah dilakukannya pendaftaran peralihan hak atas tanah yang diberinya itu oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah. Pendapat ini mengandung kelemahan, karena “Akta PPAT itu mempunyai fungsi sebagai alat untuk melakukan pendaftaran (Pasal 22 ayat (3) PP No. 10 Tahun 1961), jadi tidak menentukan saat kelahiran hak”.³⁵

Dalam hukum pertanahan, transaksi jual beli tanah dapat dilaksanakan oleh PPAT, camat juga dapat ditunjuk sebagai PPAT sementara oleh Kepala BPN. Hal ini perlu mendapat perhatian secara serius, dalam rangka melayani masyarakat dalam pembuatan akta jual beli PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Selain itu, karena fungsinya di bidang pendaftaran tanah sangat penting bagi masyarakat yang memerlukan, maka fungsi tersebut harus dilaksanakan di seluruh wilayah negara. Oleh karena itu, di wilayah yang belum cukup terdapat PPAT, camat perlu ditunjuk sebagai PPAT sementara. Yang dimaksud dengan daerah yang belum cukup terdapat PPAT adalah daerah yang jumlah PPAT-nya belum memenuhi jumlah formasi yang ditetapkan Menteri/Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut dalam Pasal 14 PP No. 37 Tahun 1998. Di daerah yang sudah cukup terdapat PPAT dan merupakan daerah tertutup untuk pengangkatan PPAT baru, camat baru tidak lagi ditunjuk sebagai PPAT Sementara.

Untuk suatu wilayah belum dipenuhi formasi pengangkatan PPAT, misalnya suatu desa yang jauh sekali letaknya dan jauh dari PPAT yang

³⁵ Boedi Harsono, 1971, *Op. Cit.*, Hal. 158.

terdapat di kabupaten/kota dapat ditunjuk Kepala desa sebagai PPAT sementara. Dengan ketentuan ini maka Camat tidak otomatis diangkat sebagai PPAT Sementara (dapat terbukti dari surat pengangkatannya dan telah disumpah sebagai PPAT). PPAT Khusus ini bertugas untuk melaksanakan perbuatan hukum atas Hak Guna Usaha (HGU), terutama dalam hal mutasi.

Dasar hukum pengangkatan PPAT atau PPAT sementara adalah Ditetapkan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, bahwa : “Siapa yang dapat diangkat sebagai PPAT, yaitu telah mendapat pendidikan khusus spesialis notariat atau program pendidikan khusus PPAT yang diadakan oleh lembaga pendidikan tinggi di samping harus pula lulus dari ujian yang diadakan oleh Kantor Menteri Negara Agraria/Kantor Pertanahan Nasional. Dengan demikian kemungkinan diangkat sebagai PPAT tanpa ujian ataupun yang belum pernah mendapatkan pendidikan khusus tentang PPAT tidak akan mungkin. Kalaupun ada PPAT sementara Camat atau Kepala Desa maka tentunya pemerintah perlu mengatur dengan suatu Peraturan Menteri atas dispensasi tersebut”. Apabila Kepala desa belum mendapatkan pendidikan PPAT, maka kepala desa tersebut tidak dapat menjadi PPAT sementara, walaupun daerahnya jauh maka surat keterangan tanah tersebut tetap harus mendapatkan pengesahan dari PPAT sementara

Camat atau PPAT sebenarnya yang ada di wilayah hukum terjadinya transaksi pengalihan hak atas tanah.³⁶

Akta jual beli tanah merupakan suatu hal yang sangat penting yang berfungsi untuk terjadinya pemindahan hak milik atas tanah dan terjadinya kepemilikan tanah. Agar transaksi jual beli bisa dipertanggungjawabkan, maka keberadaan saksi juga mutlak penting, karena apabila salah satu dari pihak penjual dan pembeli ingkar dan menjadi sengketa, maka kedua saksi inilah yang akan menjelaskan kepada hakim bahwa mereka benar-benar telah melakukan jual beli tanah.³⁷

Di sisi lain terjadi kontroversi mengenai keharusan jual beli tanah dilakukan dengan akta dalam beberapa yurisprudensi Mahkamah Agung, yakni :

1. Putusan Mahkamah Agung No. 539/K/Sip/1971 tanggal 3 November 1971 menyatakan “Sesudah berlakunya UUPA, maka hanya perjanjian jual beli yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang sah”.
2. Putusan Mahkamah Agung No. 598/K/Sip/1971 tanggal 18 Desember 1971 menyatakan “Jual beli sawah yang tidak dilakukan di hada berwenang sebagaimana dikatakan oleh Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10/1961, yaitu Notaris atau Camat, merupakan jual beli yang tidak sah

³⁶ *Tugas dan Wewenang PPAT*, <http://kuliah-notariat.blogspot.com> diakses tanggal 05 Maret 2014 Pukul 21.00 Wib.

³⁷ Harun Al-Rasyid, 1987, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah*, Cetakan I, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hal. 64.

menurut hukum, sehingga pembelinya tidak perlu mendapat perlindungan hukum.”

3. Putusan Mahkamah Agung No. 1211 K/Sip/1971 tanggal 15 April 1972, jual beli tanah tanpa Akta PPAT dinyatakan sah, yang berbunyi “Membenarkan jual beli sebidang sawah yang terjadi pada tahun 1966 yang memakai akta yang berupa surat segel yang disaksikan oleh Kepala Desa.”
4. Putusan Mahkamah Agung No. 1363 K/Sip/1971 tanggal 12 Mei 1972, mensahkan jual beli tanah tanpa akta PPAT, menyatakan akta jual beli tanah berikut rumahnya yang tidak dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sah. Ketentuan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 10/1961, tidak bermaksud untuk mengenyampingkan pasal-pasal dari KUH Perdata atau ketentuan-ketentuan hukum tidak tertulis mengenai jual beli.⁵⁶
5. Putusan Mahkamah Agung No. 937 K/Sip/1970 tanggal 22 Maret 1972 menganggap PP No. 10/1961. Dalam pertimbangannya : “Suatu perjanjian jual beli yang dilaksanakan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10/1961 harus memenuhi Peraturan Pesuatu akta perjanjian jual beli yang dilaksanakan di hadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 10/1961, dianggap sebagai akta yang mempunyai kekuatan bukti yang sempurna”. menyatakan : “Berdasarkan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961, setiap pemberian hak atas tanah harus dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat

Akta Tanah, setidaknya-tidaknya di hadapan Kepala Desa yang bersangkutan”.

5. Putusan Mahkamah Agung No. 937 K/Sip/1970 tanggal 22 Maret 1972 menganggap PP No. 10/1961. Dalam pertimbangannya : “Suatu perjanjian jual beli yang dilaksanakan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10/1961 harus memenuhi Peraturan Pemerintah tersebut dan suatu akta perjanjian jual beli yang dilaksanakan di hadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 10/1961, dianggap sebagai akta yang mempunyai kekuatan bukti yang sempurna”.
6. Putusan Mahkamah Agung No. 544 K/Sip/1976 tanggal 26 Juni 1979, menyatakan : “Berdasarkan Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961, setiap pemindahan hak atas tanah dilakukan di hadapan pejabat pembuat akta tanah, setidaknya-tidaknya di hadapan Kepala Desa yang bersangkutan”.
7. Putusan Mahkamah Agung No. 992 K/Sip/1979 tanggal 14 April 1980, menyatakan : “Semenjak akta jual beli ditanda tangani di depan Pejabat Pembuat Akta Tanah, hak atas tanah yang dijual kepada pembeli”.
8. Putusan Mahkamah Agung No. 3045 K/Pdt/1991, menyatakan : “Jual beli tanah harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Sertipikat tanah merupakan bukti kepemilikan yang sah menurut hukum”.

Untuk mendukung perbuatan hukum pendaftaran tanah, keabsahan akta jual beli tanah tergantung pada ketaatan PPAT menjalankan kewenangan jabatannya, yaitu :

1. Sertipikat yang menjadi objek perjanjian jual beli tanah tidak sedang dijadikan agunan bank, sengketa, atau, dan dalam sitaan.
2. Sertipikat tanah yang menjadi objek perjanjian jual beli masih dalam permohonan hak di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
3. Sertipikat tanah atas nama orang lain.
4. Pembeli belum cukup umur.
5. Calon pembeli yang ingin membeli tanah (khusus untuk tanah sawah) tidak berdomisili di wilayah tempat tanah itu berada.
6. Para pihak atau salah satunya belum cukup umum untuk melakukan jual beli
7. Hak atas tanah berada dalam keadaan sengketa.
8. Hak atas tanah dalam sitaan Pengadilan Negeri (*conservatoir beslag*), atau sudah diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara dan belum disita oleh PUPN.³⁸
9. Bukan badan hukum yang berdasarkan PP No. 38 Tahun 1963 diperkenankan memiliki tanah dengan hak milik.
10. Bidang tanah terletak di luar wilayah kerja PPAT
11. Calon pembeli tanah adalah orang asing.
12. Tanah wakaf dan tanah yang sedang digadaikan.³⁹

³⁸ Kartini Soedjendro, 2001, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik* (Tafsir Sosial Hukum Pejabat Pembuat Akta Tanah-Notaris Ketika Menghadapi Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang berpotensi konflik), cetakan pertama, Kanisius, Yogyakarta. Hal.129.

³⁹ Y. W. Sunindhia dan Ninik Widayanti, 1988, *Pembaruan Hukum Agraria* (Beberapa Pemikiran), Cetakan Pertama, Bina Aksara, Jakarta. Hal. 121-123.

Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1989 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, telah ditekankan beberapa perbuatan hukum yang menjadi tanggung jawab PPAT, yaitu :

1. Mengenai kebenaran dari kejadian yang termuat dalam akta, misalnya jenis perbuatan hukum yang dimaksud oleh para pihak, mengenai sudah dilakukan pembayaran dalam jual beli dan lain sebagainya.
2. Mengenai objek perbuatan hukum, baik data fisik maupun data yuridisnya.
3. Mengenai identitas para penghadap yang merupakan pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum.

Dalam menghadapi pembelian tanah yang belum didaftarkan di Kantor pertanahan untuk disertifikasi, sebaiknya meminta informasi kepada pejabat setempat (kelurahan ataupun camat) baik mengenai riwayat dari kepemilikan tanah tersebut, siapa pemilik terakhirnya, bukti girik (istilah untuk bukti pembayaran pajak sebelum perubahan undang-undang pajak baru 1988) atau bukti pembayaran letter C.

Adanya kewajiban untuk mengecek itu sudah menjadi syarat bagi pembuatan Akta PPAT. Pembeli yang akan membuat Akta jual beli harus mengecek terlebih dahulu ke Kantor Pertanahan/BPN, untuk mencegah lahirnya akta PPAT yang cacat hukum. Pengecekan itu berguna untuk menyesuaikan sertipikat dengan buku tanah. Adapun untuk sertipikat pengalihan, harus ada bukti pengalihan di Akta Notaris/PPAT, baik itu akta hibah maupun waris.

Namun untuk pembelian rumah di pengembang (*developer*), biasanya pengurusan sertipikat dilakukan oleh *developer* itu sendiri. *Developer* akan mengurus sertipikat secara bersama-sama sesuai jumlah rumah yang terjual. Dan ini merupakan kewajiban *developer*, menjual rumah sudah dengan surat-surat dan sertipikatnya. Kecuali kalau sudah menjadi hak milik perorangan dan rumah itu mau dijual maka harus ada Akta PPAT untuk pengalihan nama. Jika hal-hal di atas tidak diantisipasi oleh si pembeli, maka dampaknya akan timbul berbagai gugatan seperti gugatan PTUN, gugatan perdata, atau tuntutan pidana dengan waktu penyelesaian yang cukup lama, mulai dari gugatan ke Pengadilan Negeri hingga ke gugatan kasasi, bahkan permohonan peninjauan kembali dengan biaya yang tinggi. Hal itu belum termasuk biaya yang harus dikeluarkan. Bila harga tanahnya kecil maka tidak akan sebanding dengan biaya yang dikeluarkan. Oleh karena itu, harus hati-hati dalam pembelian tanah untuk menghindari terjadinya sengketa.

Perolehan informasi sebanyak-banyaknya merupakan tindakan kehati-hatian pembeli dalam membeli tanah di lokasi *Real Estate* atau pengembangan perumahan. Tidak sedikit pengembang (*developer*) yang tidak konsekuensi melindungi hak-hak pembeli, antara lain misalnya dijumpai suatu kasus di mana akta jual beli belum dibuat, pengembang sudah ditutup.⁴⁰

⁴⁰ Aprilsun Purba, "Akta Jual Beli Belum Dibuat, Pengembang Sudah Tutup", dalam Properti Indonesia, No. 1123, April 2004, Hal. 55.

Selain itu, PPAT harus bertanggung jawab dan melindungi pembeli tanah. Ini berbeda dengan keadaan sebelum lahirnya PP No. 24 Tahun 1997 ketika kedudukan PPAT dipandang seakan-akan independen sepenuhnya dan tidak perlu bertanggung jawab kepada siapa pun mengenai isi akta, dan penyampaian akta ke Kantor Pertanahan dianggap hanya sebagai pelayanan dan bukan kewajiban.⁴¹

Dalam pemberian kuasa kepada pihak lain dalam jual beli tanah dan pengurusan sertipikat sering kali terjadi. Dari beberapa kasus yang terjadi, ditemukan fakta bahwa salah satu latar belakang terjadinya sengketa tanah adalah kurang kehati-hatian ini terjadi karena pada awalnya tidak ada prasangka apa pun pada saat memberikan kuasa kepada pihak yang dipercaya. Dengan berlandaskan pada faktor kepercayaan ini, maka pemberian kuasa sering diberikan secara lisan saja, atau walaupun dibuat secara tertulis maka surta kuasa akan dibuat seadanya, sekedar memenuhi syarat formal jual beli. Ketidakjelasan pemberian kuasa tersebut ternyata dapat berakibat pada hal-hal yang tidak diharapkan. Misalnya, penerima kuasa melakukan tindakan di luar kewenangan yang diberikan. Atau bahkan lebih parah lagi, penerima kuasa ternyata menyalahgunakan kewenangan untuk keuntungan pribadinya.

Jika pun hendak dibuat surta kuasa, hendaknya dicantumkan jenis kewenangan apa yang diberikan kepada penerima kuasa. Selanjutnya, untuk

⁴¹ Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Sambutan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pada Seminar Nasional tentang “*Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak Tanah yang Terkait*”, tanggal 13 September 1997 di Yogyakarta. Hal. 12.

melaksanakan kewenangan tersebut, tindakan apa saja yang berhak dilakukan oleh penerima kuasa. Tindakan tersebut diuraikan satu per satu sehingga tidak ada tindakan yang dapat dilakukan tanpa seizin dan sepengetahuan dari pemberi kuasa. Jika di kemudian hari terdapat masalah, maka surat kuasa khusus itu dapat menjadi alat bukti yang sangat kuat untuk membatalkan transaksi jual beli tanah tersebut. Dengan kata lain, suatu perbuatan hukum dapat dibatalkan oleh pengadilan jika terbukti dilakukan oleh pihak yang tidak berwenang. Dalam referensi hukum, hal itu disebut dengan tidak terpenuhinya syarat sahnya suatu perjanjian, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.

B. Kedudukan Kepala Desa Mengeluarkan Surat Keterangan Tanah Dalam Transaksi Jual Beli Tanah

Keberadaan desa telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat di Indonesia secara tradisional dan turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang disebut dengan desa. Dalam perkembangannya desa kemudian tetap dikenal dalam tata pemerintahan di Indonesia sebagai tingkat pemerintahan yang paling bawah dan merupakan ujung tombak pemerintahan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan

asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.⁴²

Pemerintahan Desa sendiri, menurut Momon Soetisna Sendjaja dan Sjachran Basan, yaitu : “Pemerintahan Desa adalah kegiatan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa”.⁴³

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

Pasal 1 angka 5, berbunyi bahwa :

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

Pasal 1 angka 6, berbunyi bahwa :

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

Pasal 1 angka 7, berbunyi bahwa :

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

⁴² Sri Sudaryatmi, Sukirno, TH., Sri Kartini, 2000, *Beberapa Aspek Hukum Adat*, Badan Penerbit Undip, Semarang. Hal. 22.

⁴³ Momon Soetisna Sendjaja, Sjachran Basan, 1983, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*, Bandung, Alumni. Hal. 90.

Kepala Desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa. Ia merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan pemerintahan yang ada di desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya. Di samping menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat. Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa amatlah berat. Mengingat tugasnya yang berat tersebut maka dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terutama dalam hal menjalankan serta meningkatkan pembangunan bagi masyarakatnya ia perlu dibantu oleh perangkat desa yang lain di samping perlu baginya untuk mengadakan kerjasama dan koordinasi dengan aparat pemerintah yang ada di atasnya maupun dengan aparat lain yang terkait.

Salah satu urusan pemerintahan desa adalah mengatur masalah transaksi tanah yang ada di daerahnya. Mengingat tanah merupakan anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki arti penting dalam kehidupan umat manusia. Tanah di Indonesia dikuasai secara turun-temurun dalam konsep individualistik komunalistik religius. Tanah merupakan kebutuhan dasar manusia, berfungsi sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha (faktor produksi) dan karena itu perlu diciptakan suatu kepastian hukum bagi setiap pemegang hak atas

tanah maupun bagi masyarakat umum, melalui suatu proses pencatatan secara sistematis atas setiap bidang tanah baik mengenai data fisik maupun data yuridis, dan kegiatan semacam ini dikenal dengan sebutan pendaftaran tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat (UUPA) sebagai bentuk unifikasi hukum tanah nasional di Indonesia, lahir pada tanggal 24 September 1960 setelah 15 tahun Republik Indonesia Merdeka. Salah satu tujuan yang hendak dicapai ialah menuju kepastian hukum hak atas tanah dengan cara diselenggarakannya kegiatan Pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pendaftaran tanah diatur di dalam Pasal 19, 23, 32 dan 38 UUPA yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dalam perkembangan selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan terhadap pemeliharaan data fisik dan yuridis terhadap suatu bidang tanah tertentu. Dalam hal ini jual beli merupakan suatu perbuatan hukum peralihan hak atas tanah yang masuk dalam ruang lingkup pendaftaran tanah tersebut, karena jual beli tanah mengandung suatu akibat hukum yaitu terjadinya perubahan data yuridis tentang status kepemilikan tanah bahkan data fisik.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kedudukan Kepala Desa mempunyai tugas-tugas strategis

dalam membantu pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran tanah, sebagaimana diatur di dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 24, Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 39. Untuk lebih jelas berikut ini diuraikan bunyi pasal-pasal tersebut, sebagai berikut :

Pasal 7, menyebutkan bahwa :

- (1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.
- (2) Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara.
- (3) Peraturan jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.

Pada ketentuan Pasal 7 di atas, dapat diketahui kedudukan kepada desa terdapat pada ayat (2), pada penjelasan pasal disebutkan bahwa Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat menunjuk Kepala Desa sebagai PPAT Sementara.

Pasal 8, menyebutkan bahwa :

- (1) Dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.
- (2) Susunan Panitia Ajudikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
 - a. Seorang Ketua Panitia, merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional;
 - b. Beberapa orang anggota yang terdiri dari:
 - 1) Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah;
 - 2) Seorang pegawai Badan Pertanahan Nasional yang mempunyai kemampuan pengetahuan di bidang hak-hak atas tanah;
 - 3) Kepala Desa/Kelurahan yang bersangkutan dan atau seorang Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya.
- (3) Keanggotaan Panitia Ajudikasi dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa/kelurahan yang bersangkutan.

- (4) Dalam melaksanakan tugasnya Panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan tugas pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul data yuridis dan satuan tugas administrasi yang tugas, susunan dan kegiatannya diatur oleh Menteri.
- (5) Tugas dan wewenang Ketua dan anggota Panitia Ajudikasi diatur oleh Menteri.

Pada ketentuan Pasal 8 di atas, dapat diketahui kedudukan kepada desa terdapat pada ayat (2), pada penjelasan pasal disebutkan bahwa kepala desa dapat ditunjuk Sebagai anggota Panitia Ajudikasi yaitu pembantu pelaksana pendaftaran tanah.

Pasal 24, menyebutkan bahwa :

- (1) Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- (2) Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu pendahulunya, dengan syarat :
 - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
 - b. Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Pada ketentuan pasal 24 di atas, dapat diketahui bahwa tanah yang dapat diterbitkan SKT adalah tanah yang alat pembuktiannya sudah tidak tersedia secara lengkap (ayat 1) dan tanah yang penguasaan fisiknya sudah lebih dari dua puluh tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran hak milik atau pemilik tanah tersebut.

Pasal 26, ayat (1) dan (2), menyebutkan bahwa :

- (1) Daftar isian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2) beserta peta bidang atau bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) diumumkan selama 30 (tiga puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadik untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau di kantor Pertanahan dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara sporadik serta di tempat lain yang dianggap perlu.

Pada ketentuan pasal 26 di atas, dapat diketahui bahwa tanah yang telah dikeluarkan SKT dan akan didaftarkan baik secara sistematis atau secara sporadik akan diberikan pengumuman mengenai hal-hal yang dianggap perlu seperti letak tanah yang bersangkutan, sehingga memberikan kesempatan kepada pihak yang bersangkutan mengajukan keberatan.

Pasal 39, menyebutkan bahwa :

- (1) PPAT menolak untuk membuat akta, jika:
- a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau
 - b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:
 - 1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan
 - 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum besertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
 - c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
 - d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
 - e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
 - f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
 - g. Tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- (2) Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.

Pada ketentuan Pasal 39 di atas, dapat diketahui kedudukan kepada desa terdapat pada ayat (1), pada penjelasan pasal disebutkan bahwa pada ayat (1) huruf b angka 1 kepala desa berwenang untuk membuat surat keterangan yang menguatkan sebagai bukti hak dengan yang bersangkutan yang menguasai bidang

Tanah tersebut. Pada ayat (1) huruf b angka 2) jelaskan selain itu untuk daerah-daerah Kecamatan di luar kota tempat kedudukan Kantor Pertanahan, surat Keterangan Kepala Kantor Pendaftaran tanah dapat dikuatkan dengan surat pernyataan Kepala Desa.

Berdasarkan uraian Pasal 7, Pasal 8, Pasal 24, Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 39 di atas dapat dipahami bahwa kedudukan Kepala Desa ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adalah :

1. Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil Kepala Badan Pertanahan Nasional dapat menunjuk Kepala Desa sebagai PPAT Sementara (Pasal 7 ayat (2)).
2. Sebagai anggota Panitia Ajudikasi yaitu pembantu pelaksana pendaftaran tanah (Pasal 8 ayat (2))
3. Berwenang untuk membuat surat keterangan yang menguatkan sebagai bukti hak dengan yang bersangkutan yang menguasai bidang Tanah tersebut (Pasal 39 ayat (1) huruf b angka 1)).
4. Bahwa Kepala Desa berwenang membuat riwayat asal usul keterangan tanah sebelum tanah tersebut didaftarkan untuk dibuat sertipikat hak milik atas tanah (Pasal 24 ayat (2) huruf b dan Pasal 26 ayat (2)).
5. Untuk daerah-daerah Kecamatan di luar kota tempat kedudukan Kantor Pertanahan, surat Keterangan Kepala Kantor Pendaftaran tanah dapat

dikuatkan dengan surat pernyataan Kepala Desa (Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (2)).

Berdasarkan uraian di atas dapat dipahami bahwa kedudukan Kepala Desa ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, diatur di dalam ketentuan Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 39, Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis di dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah termasuk di dalamnya pembuatan akta jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh sebab itu dengan tugas Kepala Desa yang strategis itu diharapkan dapat menjadi motivator bagi warga masyarakat pemegang hak atas tanah agar mempunyai kesadaran untuk melakukan jual beli tanah di hadapan PPAT bukan dihadapan Kepala Desa. Selain hal tersebut dalam konteks pendaftaran tanah yang lebih luas lagi Kepala Desa dapat menjadi motivator dan mampu mensosialisasikan kepada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya baik secara sporadik maupun dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah. Karena Kepala Desa dalam kehidupan sehari-hari selalu berhubungan dengan warga masyarakat dan sifat paternalistik yang masih melekat erat Kepala Desa ditempatkan pada posisi tokoh dan menjadi suri tauladan, akibatnya seluruh anjurannya selalu akan dianut oleh warga masyarakatnya.