

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris dengan sumber daya alam yang melimpah serta wilayah yang luas. Salah satu sumber daya utama yang sangat dibutuhkan dalam kehidupan warga masyarakatnya adalah tanah. Kebutuhan manusia akan tanah merupakan kebutuhan pokok ataupun kebutuhan yang tidak bisa ditinggalkan dalam kehidupannya. Hal ini bisa dipahami serta dimengerti sebab hanya di atas sebidang tanah manusia bisa mendirikan rumah untuk keperluan tempat tinggalnya, memenuhi kebutuhan makan sehari-hari, terlebih lagi untuk keperluan pemakamannya saat meninggal dunia. Di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya lebih-lebih masih bercorak agraris, maka tanah selaku karunia Tuhan Yang Maha Esa memiliki peranan yang sangat berarti untuk membangun masyarakat yang adil serta makmur.¹

Tanah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia, Masalah tanah erat sekali hubungannya dengan manusia sebagai pemenuhan kebutuhannya demi kelangsungan hidupnya, disaat populasi manusia yang terus meningkat sementara luas tanah yang tidak bertambah. Tanah tidak hanya merupakan

¹ Boedi Harsono, 1986, *Hukum Agraria, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 3.

tempat membangun rumah tinggal tetapi dari tanah kita juga mendapatkan bahan makanan, pakaian, serta kebutuhan lainnya yang bersifat primer.²

Tanah memegang peranan yang penting dalam kehidupan manusia dimana manusia hidup serta melakukan aktivitas di tanah. Dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya berhubungan dengan tanah. Hal ini memberikan pengertian bahwa pentingnya tanah bagi kehidupan manusia. Pada dasarnya, tanah sebagai sarana untuk pemenuhan kebutuhan dasar manusia akan papan dan pangan serta merupakan sumber daya alam yang rentan diperebutkan oleh berbagai pihak.

Tanah merupakan barang tidak bergerak yang mempunyai peran dan nilai yang sangat penting di masyarakat. Tanah mempunyai peran sebagai lahan untuk bisa dibangun sebuah rumah tinggal ataupun dibangun gedung untuk kegiatan ekonomi masyarakat, ataupun bisa untuk dimanfaatkan untuk hal lainnya. Tanah juga bernilai ekonomis tinggi, karena tanah memiliki nilai yang cenderung naik setiap tahunnya. Dalam memasuki era pembangunan zaman sekarang ini, serta tekanan dari masyarakat akan permintaan peningkatan kesejahteraan diperlukan adanya regulasi yang mengatur mengenai pengelolaan tanah yang baik dan bijaksana agar pembangunan dapat berjalan lancar disertai dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat yang dimaksud yaitu tanah yang diperoleh dan didaftarkan masyarakat dapat dijadikan investasi.

² Baharudin, *Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Proses Jual-beli Tanah*,. Keadilan Progresif Vol. 5 No. 1, 2014, hlm. 88.

Tanah apabila dapat dimanfaatkan serta dijaga dapat menghasilkan nilai ekonomis yang sangat tinggi bagi pemiliknya. Dalam memasuki era pembangunan zaman sekarang ini, serta tekanan dari masyarakat akan permintaan peningkatan kesejahteraan diperlukan adanya regulasi yang mengatur mengenai pengelolaan tanah yang baik dan bijaksana agar pembangunan dapat berjalan lancar disertai dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat yang dimaksud yaitu tanah yang diperoleh dan didaftarkan masyarakat dapat dijadikan investasi.

Setiap orang tentu memerlukan tanah bahkan bukan hanya dalam kehidupannya. Pada dasarnya tanah berfungsi ganda yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan di kalangan masyarakat Indonesia dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, juga harus dijaga kelestariannya.³

Hukum Adat yang berlaku di masyarakat dan asas-asas pokok yang tertera dalam Undang-Undang Pokok Agraria mungkin ada pertentangan, dalam hal ini maka yang berlaku adalah ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Ketentuan ini harus dipandang sebagai yang lebih tinggi dan yang

³Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm. 1.

harus diutamakan. Berlakunya hukum adat tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Hal ini berarti pula bahwa apabila dalam Undang-Undang Pokok Agraria diadakan perumusan-perumusan tentang hak-hak baru mengenai tanah, dan jika tidak ada penyesuaian antara paham adat tentang hak-hak yang serupa dengan hak-hak baru dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan perumusan dalam Undang-Undang Pokok Agraria itu sendiri, maka perumusan-perumusan dalam Undang-Undang Pokok Agraria inilah yang berlaku.

Peran tanah akan menjadi sangat penting dengan bertambahnya populasi penduduk yang semuanya membutuhkan tanah untuk keberlangsungan hidup. Semakin meningkatnya populasi manusia maka semakin tinggi pula kebutuhan akan tanah, maka diperlukan jaminan hukum yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, dan semakin meningkatnya kebutuhan tanah maka akan semakin meningkat pula hak atas peralihan tanah dan kemungkinan terjadinya sengketa.

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan perangkat hukum yang mengatur di bidang pertanahan dan menciptakan hukum tanah nasional yang tunggal yang didasarkan pada hukum adat sebagai hukum yang asli yang disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern. Pendaftaran tanah bagi pemilik tanah bertujuan untuk memperoleh sertifikat tanahnya dan memperoleh kepastian hukum yang kuat.

Peraturan mengenai pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria untuk memberikan kepastian hukum hak atas tanah di seluruh

Indonesia. Menurut Undang-Undang Pokok Agraria, hukum tanah di Indonesia menganut berdasarkan Hukum Adat, namun Hukum Adat dalam hal ini yang tidak bertentangan dengan Hukum Nasional atau dengan kata lain Hukum Adat yang sudah di saneer. Ada pendapat yang menafsirkan bahwa dengan pernyataan tersebut pembangunan Hukum Tanah Nasional dituangkan dalam norma Hukum Adat dalam peraturan perundang-undangan menjadi hukum yang tertulis. Selama peraturan tersebut belum ada, maka diberlakukan Hukum Adat.⁴

Dalam masyarakat, jual beli merupakan suatu perjanjian yang bersifat konsensual.⁵ Perolehan tanah lebih sering dilakukan dengan pemindahan hak yaitu melalui jual beli. Perkataan jual beli dalam pengertian sehari-hari dapat diartikan dimana seseorang melepaskan uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki secara sukarela.

Mengenai jual beli tanah ini tidak diatur secara spesifik dalam ketentuan UUPA, namun mengingat dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara. Pasal ini memiliki arti bahwa ketentuan mengenai tanah ini berdasarkan pada hukum adat yang berarti hukum adat ini dijadikan dasar dalam hukum agraria yang baru, yaitu hukum adat yang telah diberi sifat nasional. Sehingga mengenai jual beli tanah dalam UUPA ini berdasarkan pada hukum adat dan mengenai

⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm. 250.

⁵ Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, *Jual Beli*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm 48.

pengalihan hak atas tanah ini jelas diatur dalam Pasal 19 UUPA, yang mana dalam hal pengalihan hak atas tanah termasuk juga jual beli tanah ini harus dilakukan pendaftaran.

Jual beli tanah merupakan hal yang sering terjadi dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat. Jual beli hak atas tanah merupakan proses peralihan hak yang sudah ada sejak jaman dahulu. Jual beli ini didasarkan pada hukum Adat, dan harus memenuhi syarat-syarat seperti: terang, tunai dan rill. Menurut Hukum Perdata Jual Beli adalah salah satu macam perjanjian/perikatan yang termuat dalam Buku III Burgelijk Weatboek tentang Perikatan. Dalam hal jual beli tanah dari bunyi Pasal 1457 “Jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah dijanjikan”.

Berdasarkan pengertian dalam Pasal 1457 Burgelijk Weatboek, jual beli termasuk perjanjian. Adapun syarat sahnya perjanjian sesuai Pasal 1320 Burgelijk Weatboek, adalah adanya kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya, adanya kecakapan untuk membuat suatu perikatan, adanya suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal. Jika syarat mengenai kesepakatan dan kecakapan (syarat subyektif) tidak dipenuhi, maka suatu perjanjian dapat dibatalkan, maksudnya perjanjian tetap ada sampai adanya keputusan dari hakim. Sedangkan jika syarat mengenai suatu hal tertentu dan suatu sebab yang

halal (syarat obyektif) tidak dipenuhi, mengakibatkan bahwa suatu perjanjian batal demi hukum maksudnya sejak awal dianggap tidak ada perjanjian.⁶

Menurut Burgelijk Weatboek Pasal 1457, Jual beli yang dianut di dalam Hukum Perdata hanya bersifat obligatoir, artinya bahwa perjanjian jual beli baru meletakkan hak dan kewajiban timbal balik antara kedua belah pihak, atau dengan perkataan lain jual beli yang dianut Hukum Perdata belum memindahkan hak milik adapun hak milik baru berpindah dengan dilakukan penyerahan atau levering.

Dalam peraturan perundang-undangan kita, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya dalam proposal ini disebut UUPA) merupakan perangkat hukum yang mengatur di bidang pertanahan dan menciptakan hukum tanah nasional yang tunggal berdasarkan hukum adat sebagai hukum asli yang disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern.

Jual beli hak atas tanah sudah seharusnya dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). PPAT kemudian membuat akta jual belinya, lalu melakukan proses pendaftarannya pada Kantor Pertanahan setempat sesuai dengan lokasi tanah. Pada saat ini masih banyak jual beli hak atas tanah yang dilakukan antara penjual dan pembeli tidak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Mereka melakukan perbuatan jual beli di bawah tangan yang hanya

⁶KUH Perdata (*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*) KUHA (*Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata*), Pustaka Buana, Cetakan I, 2014, hlm. 316.

dibuktikan dengan kuitansi sebagai bukti telah terjadi jual beli dengan mengandalkan unsur kepercayaan.

Perjanjian jual beli tanah yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT sebagai satu-satunya pejabat umum pembuat akta otentik dapat terlaksana bila syarat materialnya telah dipenuhi oleh para pihak atau telah memenuhi syarat syahnya perjanjian, untuk pendaftaran hak atas tanahnya yang sesuai dengan Pasal 19 UUPA yang isinya mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia supaya dapat menjamin kepastian hukum dalam bidang pertanahan dan proses dari pendaftaran tanah tersebut merupakan tugas PPAT.⁷

Kebijakan hukum tentang pembatasan kepemilikan hak atas tanah yang diterapkan pada pasal-pasal dalam UUPA dalam tatanan teoretis idealis tampak mencerminkan cita-cita pembentukan UUPA.

Namun bukan hal yang mudah dalam tatanan praktis kita untuk mewujudkan hal tersebut karena konflik kepentingan antar berbagai pihak senantiasa menjadi duri dalam pencapaian tujuan tersebut sehingga pelaksanaan kebijakan yang mengatur masalah hak-hak atas tanah tidak sejalan sebagaimana mestinya khususnya mengenai hak milik ini sehingga pada akhirnya banyak melahirkan sengketa hak milik.

Ketentuan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah akan adanya kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi seseorang. Oleh karena itu, untuk

⁷Nurul Nadira, *Perjanjian Jual Beli Tanah Dibawah Tangan Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*, Tesis Magister Kenotariatan Surabaya, Universitas Airlangga Surabaya, 2003.

pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal tersebut maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961).

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 membuka sejarah baru dalam hukum agraria sebab untuk pertama kalinya Indonesia mempunyai suatu lembaga yang secara khusus mengatur tentang pelaksanaan pendaftaran tanah. Namun demikian, dalam pelaksanaannya ternyata upaya pemerintah dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah belum optimal sehingga pemerintah merasa perlu menyempurnakan dan menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut.⁸

Upaya penyempurnaan oleh Pemerintah terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut adalah dengan mengeluarkan produk hukum yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang mulai berlaku sejak 8 Oktober 1997.

Untuk itu, perlu pendaftaran tanah karena ini merupakan hal penting dalam penegakkan hukum pertanahan nasional karena terkait dengan kepastian hukum, baik itu kepastian akan subjek, kepastian akan objek dan kepastian akan status hak atas tanah. Untuk itu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengamanatkan asas sederhana, aman dan terjangkau.⁹

⁸Direktorat Jenderal Agraria, Departemen Dalam Negeri, *Buku Tuntunan Bagi Para Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Yayasan Husada Bina Sejahtera, Jakarta, 1983, hlm. 23.

⁹Elita Rahmi, *Eksistensi Hak Pengelolaan (HPL) dan Realitas Pembangunan di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jurnal Dinamika Hukum, 2010, hlm. 130.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan realisasi Pemerintah dalam melakukan penyederhanaan pola pendaftaran tanah di Indonesia. Adapun tujuan pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan agar mudah memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum.
3. Untuk menyelenggarakan catur tertib pertanahan.

Daya pembuktian sertifikat tidak bisa dilepaskan dari kewenangan Pejabat sedangkan daya pembuktian formil Kepala Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan menerangkan apa yang berada di atas tanda tangannya dan orang yang tercantum dalam sertifikat benar-benar pemiliknya.

Dalam rangka kepastian hukum kepada para pemegang tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh UUPA.¹⁰

¹⁰Anonim, *Putusan Teguran Kepada Notaris Tidak Bisa Naik Banding*, dalam www.hukumonline.com, 01 Oktober 2007, 01 Oktober 2007, didownload pada 1 Maret 2022, Pukul 14.00 WIB.

Kekuatan pembuktian dibawah tangan tidak memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Artinya tulisan atau akta dibawah tangan tersebut dapat disangkal oleh para pihak terhadapnya tulisan atau akta tersebut sebagai bukti.¹¹

Dalam kenyataan yang ada, tidak jarang alas hak berupa surat di bawah tangan ini menimbulkan masalah di kemudian hari. Salah satunya adalah munculnya dua pihak yang mengaku sebagai pemilik hak atas tanah yang telah di daftarkan tersebut.

Bahkan tidak jarang terjadi di Kantor Pertanahan, dimana dalam 1 (satu) bidang tanah dikuasai oleh dua orang yang berbeda dengan alas hak yang berbeda tetapi ditanda tangani oleh Kepala Kelurahan/Kepala Desa yang sama sehingga proses penerbitan sertifikat menjadi terhambat.

Terbitnya sertifikat merupakan pemberi rasa aman kepada pemilik tanah akan haknya pada tanah tersebut. Dalam rangka memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah maka sertifikat tanah berfungsi sebagai pembuktian yang kuat.

Sertifikat tanah merupakan tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang terdapat di dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Salah satu masalah yang berkaitan erat dengan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah adalah masalah pembuktian. Pada Pasal 60 Peraturan

¹¹Letezia Tobing, *Kekuatan Pembuktian Risalah Lelang*, situs <https://www.hukumonline.com/> 11 September 2013, didownload pada 01 Maret 2022 Pukul 08.30 WIB.

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terdapat beberapa alat bukti tertulis yang dapat digunakan bagi pendaftaran hak-hak lama dan merupakan dokumen yang lengkap untuk kepentingan pendaftaran tanah adalah *grosse* akta hak eigendom, surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan, sertifikat hak milik yang diterbitkan, akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dengan disertai alas hak yang dialihkan, akta pemindahan hak yang dibuat oleh PPAT, akta ikrar wakaf, risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang, surat penunjukkan atau pembelian kavling tanah yang diambil pemerintah, surat keterangan riwayat tanah yang dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan bangunan disertai alas hak yang dialihkan.

Setiap masyarakat yang menjalani kehidupan pasti membutuhkan seseorang yang keterangannya dapat dijadikan sebagai alat bukti, bisa diandalkan, yang tanda tangannya serta segelnya atau capnya dapat memberi jaminan dan bukti yang kuat jika diperlukan, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya dalam bertindak, yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Kalau pekerjaan seorang advokat adalah membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan pada orang tersebut, maka seorang notaris bekerja agar dapat mencegah terjadinya kesulitan itu.¹²

¹² Tan Thong Kie, *Studi Notariat & Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta 2007, hlm. 449.

Dari beberapa alat bukti lama yang dapat digunakan untuk melakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ada dua alat bukti yaitu :

1. Alat bukti kesaksian

Pembuktian dengan saksi dalam hukum pertanahan dipergunakan sebagai bukti kepemilikan sebidang tanah berupa bukti tertulis yang dimaksud di atas tidak lengkap atau tidak ada, maka pembuktian hak dapat dilakukan dengan pernyataan yang bersangkutan dan keterangan yang dipercaya dari sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan ke atas maupun ke samping.

Sertifikat tanah merupakan alat bukti yang sangat penting bagi subjek hukum atas tanah sehingga sangat naif sekali jika Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mensyaratkan alat bukti saksi dalam proses penerbitan tanah karena alat bukti saksi memiliki bobot yang sangat ringan dan rentan terhadap resiko kekeliruan. Jika sebuah peristiwa telah terjadi dalam waktu yang lama maka tidak jarang terjadi bahwa apa yang terjadi dapat diingat secara keseluruhan.

Untuk memberi kesaksian terhadap peristiwa yang telah lama bukanlah hal yang mudah. Pada umumnya pada waktu penangkapan kejadian, pihak saksi tidak mengarahkan tindakannya untuk menjadi saksi di kemudian hari sehingga pengamatannya pada saat kejadian dapat saja tidak teliti.

Penangkapan sebuah peristiwa dan kemudian mengolahnya serta akhirnya menuturkannya sebagai kesaksian merupakan proses yang dapat mengaburkan kebenaran dikemudian hari.

Akta di bawah tangan merupakan perjanjian yang dibuat oleh para pihak tanpa adanya campur tangan pejabat umum dan peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara spesifik mengenai formatnya. Misalnya, perjanjian jual beli peralatan kantor antara penjual dan pembeli, atau surat perjanjian kerja antara perusahaan dan karyawan. Meskipun dapat dijadikan alat bukti, kekuatan pembuktian akta di bawah tangan berbeda dengan akta otentik dan tidak sempurna seperti kekuatan bukti akta otentik.

2. Alat bukti di bawah tangan

Dalam teori hukum dikenal 2 (dua) jenis akta yaitu akta otentik dan akta di bawah tangan. Akta otentik diatur dalam Pasal 165 HIR, Pasal 1868 KUHPer dan Pasal 268 Rbg. Akta otentik berdasarkan pasal dalam beberapa peraturan ini memiliki kekuatan pembuktian sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapat hak darinya.

Alat bukti di bawah tangan tidak diatur dalam HIR namun diatur dalam Staatblad 1867 Nomor 29 untuk Jawa dan Madura dari Pasal 286 sampai dengan Pasal 305 Rbg. Akta di bawah tangan diakui dalam KUHPerdata. Dalam Pasal 1320 KUHPer telah ditentukan syarat sahnya perjanjian.

Persyaratan pokok perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdata :

- a. Kesepakatan antara kedua pihak
- b. Cakap melakukan perbuatan hukum

c. Objek Tertentu

d. Kausa yang halal¹³

Jika dilihat dari 4 syarat sah yang dimaksud maka dapat ditafsirkan bahwa suatu akta yang tidak dibuat oleh dan dihadapan PPAT adalah tetap saja berlaku sepanjang para pihak telah sah dan memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 1320 KUHPerdata. Fungsi akta yaitu fungsi formal yang menentukan lengkapnya (bukan untuk sahnya) dan fungsi akta sebagai alat bukti di kemudian hari.

Perjanjian dibawah tangan terkait peralihan hak atas tanah melalui jual beli sah secara hukum sesuai dengan Pasal 1457 KUHPerdata yang menyebutkan:”jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak lain membayar harga yang telah dijanjikan.”¹⁴

Akta dibawah tangan merupakan akta yang dibuat tidak di hadapan pejabat yang berwenang atau Notaris. Akta di bawah tangan yang dibuat dan ditandatangani oleh para pihak yang membuatnya. Apabila suatu akta di bawah tangan tidak disangkal oleh para pihak, maka berarti mereka mengakui dan tidak menyangkal kebenaran apa yang tertulis pada akta di bawah tangan tersebut, sehingga sesuai Pasal 1857 KUH Perdata akta di bawah tangan tersebut memperoleh kekuatan pembuktian yang sama dengan akta otentik

¹³Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Cetakan Ketiga Revisi, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 86.

¹⁴Deliani Permata Sari, *Pelaksanaan Jual Beli Tanah dibawah tangan dan akibat hukumnya (Studi Kasus di Kecamatan x Koto Kab. Tanah Datar Provinsi Sumatera Barat)*, Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Tahun 2021, URI: <http://scholar.unand.ac.id/id/eprint/68482>

Kekuatan pembuktian antara akta otentik dengan akta di bawah tangan memiliki perbedaan. Dilihat dari kekuatan pembuktian lahir di mana sebuah akta autentik ditandatangani oleh pejabat yang berwenang maka beban pembuktian diserahkan kepada yang mempersoalkan keotentikannya. Sedangkan untuk akta di bawah tangan secara lahir akta tersebut sangat berkait dengan tanda tangan.

Jika tanda tangan diakui maka akta di bawah tangan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Kekuatan yang dimiliki oleh tanda tangan bukan kekuatan pembuktian lahir yang kuat karena terdapat kemungkinan untuk disangkal.

Kekuatan pembuktian formal pada akta otentik memiliki kepastian hukum karena pejabatlah yang menerangkan kebenaran dari apa yang dilihat, didengar dan dilakukan pejabat, sedangkan untuk akta di bawah tangan maka pengakuan dari pihak yang bertanda tangan dalam akta tersebut menjadi kekuatan pembuktian secara formal.

Keabsahan surat di bawah tangan ditinjau dari dua hal yaitu sebagai berikut:

- 1) Secara umum, di Indonesia terdapat beberapa yurisprudensi yang menegaskan bahwa transaksi yang tidak dilakukan di depan pejabat yang berwenang merupakan transaksi yang tidak sah menurut hukum sehingga para pihak tidak perlu mendapat perlindungan hukum. Yurisprudensi yang dimaksud antara lain Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 598 K/Sip/1971 tertanggal 18 Desember 1971, Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor

601.K/Sip/1972 tertanggal 14 Maret 1973, Keputusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 393 K/Sip/1973 tanggal 11 Juli 1973.

2) Secara khusus, dalam aturan-aturan tentang pendaftaran tanah.

Ketentuan dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

a. Akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :

1). Akta Jual Beli

2). Akta Tukar Menukar

3). Akta Hibah

4). Akta Pemasukan ke Dalam Perusahaan

5). Akta Pembagian Hak Bersama

6). Akta Pemberian Hak Tanggungan

7). Akta Pemberian Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Milik

8). Akta Pemberian Hak Pakai atas Tanah Hak Milik

b. Selain itu, akta-akta sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 (satu) tersebut di atas, PPAT juga membuat surat kuasa membebankan hak tanggungan yang merupakan akta pemberian kuasa yang dipergunakan dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.¹⁵

¹⁵ S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah, Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Gresindo, Jakarta, 2005, hlm. 13.

Ketentuan di atas berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dari aturan dalam Peraturan Menteri Negara tersebut dapat dilihat adanya keharusan untuk melakukan segala perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah harus dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Ketentuan ini bersifat mengikat dan mengandung konsekuensi hukum bahwa suatu transaksi dengan objek berupa tanah apabila dilaksanakan di bawah tangan, terancam batal, sebab bertentangan dengan peraturan yang mengharuskan setiap transaksi-transaksi yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Kedudukan atau eksistensi PPAT sebagai pejabat umum diatur dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah.¹⁶

Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa dalam keadaan tertentu untuk pendaftaran pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan di antara perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar pemindahan hak yang bersangkutan.

Ketentuan dalam hukum, berlaku asas aturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah. Jika berdasarkan asas ini maka izin untuk

¹⁶Habib Adji, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 100.

menggunakan akta di bawah tangan untuk digunakan sebagai alas hak dalam penerbitan sertifikat dapat dibenarkan.

Namun, dissinkronisasi antara Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dengan Keputusan Menteri Negara Agraria berimplikasi pada ketidakpastian bagi masyarakat. Multiinterpretasi dapat terjadi dengan adanya perbedaan antara keduanya.

Dissinkronisasi antara kedua peraturan tersebut berimplikasi pula pada kinerja Badan Pertanahan dalam upaya mewujudkan tertib pertanahan di Indonesia. Kesimpangsiuran dalam melakukan interpretasi tersebut dapat menimbulkan keraguan pada kewibawaan Badan Pertanahan sebagai instansi yang berwenang untuk melakukan pengaturan atas tanah yang ada. Hal ini merupakan satu penyimpangan terhadap upaya mewujudkan tujuan hukum sekaligus merupakan pemicu kerusakan sistem hukum yang ada.

Terwujudnya kepastian hukum dalam pendaftaran tanah tidak lepas dari faktor kekurangan dalam substansi aturan pertanahan, dissinkronisasi peraturan yang ada. Secara normatif, kepastian hukum memerlukan tersedianya perangkat aturan perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan-peraturan itu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.

Tujuan hukum bukan hanya keadilan tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Pemenuhan keadilan dalam suatu peraturan perundang-undangan belum cukup karena masih memerlukan syarat kepastian hukum.¹⁷

Kepastian hukum akan tercapai bila suatu peraturan dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda serta tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang ada, baik secara vertikal maupun horizontal. Mewujudkan sistem hukum yang baik akan menjadi sebuah hal yang sulit jika substansi aturan yang mendasarinya pun terdapat kesimpangsiuran akibat ketidaksinkronan akan aturan-aturan yang ada.

Di kalangan masyarakat Indonesia terutama yang tinggal di pedesaan hingga saat ini belum semuanya mengenal adanya PPAT. Dalam melakukan transaksi di bidang pertanahan masih ada sebagian masyarakat di pedesaan menuangkan dalam akta yang ditanda tangani oleh para pihak dengan diketahui Kepala Desa. Bahkan adapula yang hanya dituangkan dalam bentuk kuitansi pembayaran tanpa dibuat akta perjanjian.

Menurut pemahaman masyarakat selama ini transaksi jual beli tanah dilakukan sesuai prinsip tunai dan terang hingga tidak perlu lagi formalitas seperti yang berlaku dalam hukum barat yang mengharuskan transaksi dilaksanakan di hadapan pejabat umum.

Dalam praktiknya, perjanjian jual beli tanah dibawah tangan seringkali memicu masalah terkait dengan kekuatan hukumnya. Banyak pihak yang merasa

¹⁷Yance Arizona, *Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan dalam Hukum*, 12 Maret 2016, di download pada 31 Januari 2022.

dirugikan karena ketidakjelasan dan ketidakpastian hukum yang muncul akibat penggunaan metode transaksi ini. Hal ini menjadi perhatian serius karena berpotensi menimbulkan konflik antara pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi, serta menimbulkan keraguan dalam melaksanakan hak-hak kepemilikan atas tanah yang telah dibeli.

Perjanjian jual beli tanah di bawah tangan, tanpa akta notaris, seringkali menjadi pilihan bagi para pihak karena berbagai alasan. Faktor ekonomi, biaya pembuatan akta notaris yang relatif mahal, dan kepercayaan antar pihak menjadi beberapa alasan yang mendasarinya. Namun, di balik kemudahan dan kepraktisannya, perjanjian jual beli tanah di bawah tangan mempunyai kompleksitas hukum yang perlu dikaji lebih dalam. Kekuatan hukumnya yang lebih lemah dibandingkan dengan perjanjian tertulis dengan akta notaris, menimbulkan berbagai pertanyaan dan keraguan.

Suatu perjanjian sudah lahir pada detik tercapainya kesepakatan, maka perjanjian itu lahir pada detik diterimanya suatu penawaran. Apabila seseorang melakukan suatu penawaran dan penawaran itu diterima oleh orang lain secara tertulis, maka perjanjian harus dianggap lahir pada saat pihak yang melakukan penawaran menerima jawaban yang termaktub dalam surat tersebut, sebab detik itulah yang dianggap sebagai lahirnya kesepakatan.¹⁸

Oleh karena itu keberadaan PPAT sebagai pejabat dibidang pertanahan belum banyak dikenal oleh masyarakat terutama di wilayah pedesaan padahal akta jual beli yang dibuat oleh PPAT tidak hanya pada hak atas tanah yang sudah

¹⁸Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan XVI, PT. Intermasa, Oktober 1987, hlm. 28.

terdaftar (telah bersertifikat) atau Hak Atas Milik Satuan Rumah Susun, namun juga pada hak atas tanah yang belum bersertifikat di Kantor Pertanahan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Keberadaan PPAT khususnya dalam peristiwa jual-beli tanah sangat diperlukan pada era modern ini. Keberadaan PPAT dapat menjawab kebutuhan masyarakat akan alat bukti yang mana dalam hal ini sebuah akta otentik yang dibuat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan perangkat hukum yang mengatur di bidang pertanahan dan menciptakan hukum tanah nasional yang tunggal yang didasarkan pada hukum adat sebagai hukum yang asli yang disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern. Pendaftaran tanah bagi pemilik tanah bertujuan untuk memperoleh sertifikat tanahnya dan memperoleh kepastian hukum yang kuat.

Paham hukum di Indonesia yang dianut oleh KUHPerdota pasal 1459 yang dinamakan hak milik tidak akan berpindah selama barangnya belum diserahkan, dalam perjanjian yang melahirkan atau menimbulkan perikatan sebagaimana diatur dalam pasal 1313 juncto pasal 1233 KUHPerdota biasanya dinamakan “perjanjian obligatoir” (obligative overeenkomst). Dalam perjanjian ini para pihak atau salah satu pihak berkewajiban untuk memberikan prestasi tertentu,

oleh karena itu penyerahan prestasinya sendiri abisa saja atau mungkin baru dilakukan kemudian.

Pembangunan dan perkembangan ekonomi saat ini sangat pesat, dunia bisnis pun semakin maju. Tidak dapat dipungkiri dengan berkembangnya bidang-bidang usaha membutuhkan modal yang antara lain bisa dengan perantaraan pertanahan. Karena bidang pertanahan ikut berperan, untuk itu dibutuhkan status hukum, kepastian hukum dari tanah tersebut serta kepemilikan secara hukum sebagaimana dicantumkan di dalam Pasal 19 UUPA ayat (1) bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selain untuk kepastian hukum bagi status tanah tersebut, pendaftaran tanah juga dipastikan untuk melindungi para pemegang tanah agar kepemilikan haknya tidak terganggu oleh pihak-pihak yang berkepentingan terhadap tanahnya. Untuk itu ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) UUPA, bahwa pendaftaran tanah dalam Pasal ini meliputi: c) Pemberian surat- surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Di Indonesia bukti keabsahan terhadap tanah-tanah sangat diperlukan, untuk menerangkan status tanah dan kepemilikan hak atas tanah tersebut serta untuk kelengkapan administrasi pertanahan. Untuk mengatasi timbulnya masalah pertanahan yang berkepanjangan dan akibat-akibat hukum yang timbul, maka diperlukan adanya kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Dalam penelitian ini, Penulis melakukan analisis terhadap kasus transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan secara di bawah tangan. Pada kasus ini terdapat Penggugat yang telah melakukan pembelian berupa sebidang tanah dan/atau bangunan atas Tanda Pendaftaran Sementara Tanah Hak Milik Indonesia, atas nama Erwin Nugroho, ST, Nomor : 7066, tertanggal 10 Agustus 2022, seluas 170 M2 dari Tergugat. Setelah Penggugat membayar lunas sebidang tanah dan/atau bangunan tersebut, Tergugat mempersilahkan Penggugat untuk menguasai objek jual beli itu. Jual beli ini dilakukan di bawah tangan berdasarkan SURAT KETERANGAN dari Kepala Kelurahan Gununganyar Tambak, Kecamatan Gununganyar, Kota Surabaya, dengan nomor: 593/107/436.9.9.2/2022. Atas dasar Jual Beli tersebut, maka Penggugat hendak membalik namakan Sertipikat Hak Milik tersebut menjadi nama Penggugat di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surabaya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai Akta Jual Beli tanah dibawah tangan dan membahasnya dalam sebuah Tesis dengan berjudul "**Kedudukan Akta Jual Beli Tanah di bawah tangan dalam aspek perundang-undangan di Indonesia**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan jual beli tanah di bawah tangan dalam perspektif perundang-undangan di Indonesia ?

2. Bagaimana kedudukan akta jual beli tanah di bawah tangan dalam proses pendaftaran khususnya pemindahan hak katas tanah ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan Akta Jual Beli tanah di bawah tangan dalam perspektif perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan akta jual beli di bawah tangan dalam proses pendaftaran khususnya pemindahan ha katas tanah.

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya serta memiliki kegunaan praktis pada khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara teoretis dan praktis.

1. Manfaat Akademisi

Secara akademisi hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, referensi atau bahan bacaan tambahan bagi Mahasiswa Fakultas Hukum, khususnya dibidang kenotariatan, terutama dalam hal analisis pembuatan Akta Jual Beli tanah dibawah tangan dalam perspektif perundang-undangan di Indonesia.

2. Manfaat praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan masukan dalam penelitian hukum yang berhubungan dengan pembuatan Akta Jual Beli tanah dibawah tangan.

E. Kerangka Konseptual

Pengajuan kerangka konseptual dalam tesis ini bertujuan untuk memberi pemahaman tentang tesis ini, adapun kerangka konseptual yang dimaksudkan dalam proposal tesis ini adalah :

a. Kedudukan

Kedudukan berarti status, baik untuk seseorang, tempat, maupun benda. Kamus Besar Bahasa Indonesia kedudukan sering dibedakan antara pengertian kedudukan (status) dan kedudukan sosial (sosial status).¹⁹ Kedudukan diartikan sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, sedangkan kedudukan sosial adalah tempat seseorang dalam lingkungan pergaulannya, serta hak dan kewajiban. Kedua istilah tersebut memiliki arti yang sama serta digambarkan dengan kedudukan (status) saja.

Kedudukan hukum adalah suatu status atau posisi dimana suatu subyek hukum atau obyek hukum ditempatkan agar memiliki fungsi dan tujuan.²⁰ Selain itu juga kedudukan hukum merupakan penentu bagaimana

¹⁹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kedudukan>, (diakses pada tanggal 1 Maret 2025, pada pukul 08.26 WIB).

²⁰ Wikipedia. "Pengertian Kedudukan Hukum", https://id.wikipedia.org/wiki/Kedudukan_hukum, (diakses pada tanggal 1 Juni 2022, pukul 08.28 WIB).

subjek hukum atau obyek hukum dapat melakukan kegiatan yang diperbolehkan atau tidak diperbolehkan.

Kedudukan hukum memiliki pemahaman bahwasanya dimana suatu subyek hukum ataupun obyek hukum berada. Dengan memiliki kedudukan, subyek hukum ataupun obyek hukum dapat melakukan tindakan dan wewenang sebagaimana statusnya.

Dalam istilah bahasa latin, kedudukan hukum disebut locus standi yang memiliki makna bahwa suatu keadaan ketika suatu subyek hukum atau obyek hukum dianggap memenuhi persyaratan untuk mengajukan permohonan penyelesaian suatu sengketa yang terjadi.²¹

Kedudukan yang dimaksud dalam tesis ini adalah posisi tatanan aturan-aturan yang berlaku mengenai jual beli tanah di bawah tangan dalam perspektif perundang-undangan di Indonesia.

b. Akta Jua Beli

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria, [AJB atau Akta Jual Beli](#) adalah salah satu akta otentik atau dokumen yang menjadi bukti sah peralihan hak atas tanah dan bangunan. Akta Jual Beli (AJB) dibuat oleh pejabat umum yang berwenang, yaitu PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) yang diangkat oleh Kepala BPN (Badan Pertanahan Nasional) Republik Indonesia.²²

²¹ *Ibid.*

²² Boedi Harsono, *Hukum Agraria di Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya)*, Jakarta: Penerbit Djembatan, 1999, hlm. 43.

Akta Jual Beli atau AJB adalah dokumen otentik berupa bukti transaksi aktivitas jual beli serta peralihan hak atas tanah atau bangunan. Akta ini dibuat dan dikuasai oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), serta penandatanganan AJB juga harus dilakukan dan didampingi PPAT.²³

Tahap pembuatan Akta Jual Beli sudah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pendaftaran Tanah. Ada beberapa syarat yang diperlukan sebelum membuat Akta Jual Beli. Antara lain, pajak penjual berupa Pajak Penghasilan (PPh) final, serta pajak pembeli berupa Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Akta Jual Beli merupakan bukti yang sah dari terjadinya peralihan hak kepemilikan atas tanah baik dalam proses jual beli maupun proses lainnya. Keabsahan akta jual beli sangat penting mengingat kalau terjadi gugatan atau penolakan dari satu pihak maka Akta Jual Beli sebagai bukti bahwa telah terjadi peralihan.

c. Akta Di bawah Tangan

Berdasarkan Pasal 1867 KUHPdata, suatu akta dibagi menjadi 2 antara lain akta di bawah tangan (*onderhands*) dan akta resmi (otentik). Akta di bawah tangan adalah akta yang dibuat tidak dihadapan pejabat

²³ Redaksi OCBC NISP, *Apakah itu AJB? Fungsi, Cara Buat dan Bedanya dengan SHM*, 17 Januari 2022, situs <http://www.ocbcnisp.com//> di download pada 1 Maret 2025 Pukul 09.30 WIB.

hukum atau notaris. Akta ini dibuat dan ditanda tangani oleh para pihak yang membuatnya.

Apabila suatu akta di bawah tangan tidak disangkal oleh para pihak maka mereka yang mengakui dan tidak menyangkal kebenaran apa yang tertulis pada akta di bawah tangan tersebut, sehingga sesuai dengan Pasal 1867 KUHPdata maka akta di bawah tangan tersebut memperoleh kekuatan pembuktian yang sama dengan kata otentik.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah akan menghasilkan suatu produk akhir yaitu berupa sertifikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya pastilah ada hambatan baik dalam pelaksanaan administrasi maupun dari kesadaran masyarakat itu sendiri, terlebih lagi bagi masyarakat umum yang belum begitu mengerti akan arti pentingnya suatu pendataan tanah khususnya bagi tanah yang belum bersertifikat.

Maka jelaslah adanya kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan tanah yang dimilikinya guna mendapatkan bukti otentik yang berkekuatan hukum dengan diterbitkannya suatu sertifikat hak atas tanah oleh lembaga yang berwenang yaitu Badan Pertanahan Nasional.

Untuk bisa menerbitkan akta jual beli, PPAT membutuhkan sertifikat tanah asli dari penjual. Hal ini tentu akan sedikit sulit jika status tanahnya masih berupa girik. Tanpa sertifikat, transaksi tidak bisa

dilanjutkan, karena dianggap tidak sah secara hukum. Untuk itu sangat perlu melakukan pendaftaran tanah.

Dalam hal jual beli tanah, yang menjadi objeknya adalah sertifikat tanah. Jika tanah sudah bersertifikat, tidak ada masalah. Sehingga kita bisa mengecek keabsahan sertifikat tanah itu di Kantor BPN setempat. Jika tanah yang akan di beli belum atau tidak bersertifikat, maka harus mengecek keberadaan status tanah tersebut ke Kantor Kepala Desa atau Kantor Kelurahan setempat.

Setelah status tanah tersebut benar terdaftar dan ada bukti kepemilikannya, maka dapat meminta Surat Keterangan Kepala Desa atau Kelurahan setempat. Ini sesuai dengan Amanat Pasal 39 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, di mana PPAT berhak menolak apabila tanah yang belum terdaftar ternyata tidak ada surat keterangan yang menyatakan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat dari Kantor BPN atau untuk tanah yang letaknya jauh dari Kantor BPN, surat keterangan dari pemegang hak yang bersangkutan yang dikuatkan oleh Kepala Desa atau Lurah setempat.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, adapun yang dimaksud dalam tesis ini adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan dalam transaksi jual beli tanah tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan dapat memperoleh sertifikat tanah, walaupun jual belinya sah menurut hukum. Dengan demikian, akta PPAT merupakan syarat mutlak yang harus ada dalam suatu peralihan hak milik atas tanah, karena berkaitan dengan

pendaftarannya, dimana BPN akan menolak pendaftarannya apabila tidak melampirkan akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT.

F. Kerangka Teoretis

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.²⁴

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “Kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.”²⁵

JJH Bruggink dalam bukunya *Refleksi tentang Hukum* menyatakan bahwa “Teori hukum adalah seluruh pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipositifkan.”²⁶

Adapun kerangka teoretis yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Teori Tanggung Jawab Hukum

Pakar hukum **Hans Kelsen** memaparkan mengenai teori tanggung jawab hukum yaitu :

"Suatu konsep yang berhubungan kewajiban hukum adalah konsep hukum tanggung jawab hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab

²⁴M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung, Mandar Maju, 1994, hlm. 80.

²⁵Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, hlm. 6.

²⁶HR Otje Salman, *Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm.60.

secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa ia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan hukum yang bertentangan. Biasanya yakni dalam hal sanksi ditujukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya sendiri."²⁷

Tanggung jawab hukum terkait dengan konsep hak dan kewajiban hukum yang biasanya dilawankan dengan konsep hak yaitu hak hukum (*legal right*). Suatu hak hukum menimbulkan kewajiban hukum orang lain. Sebagaimana dimaksud oleh **Hans Kelsen** bahwa :

"Pernyataan bahwa saya memiliki hak melakukan perbuatan tertentu, mungkin hanya memiliki makna negatif, yaitu bahwa saya tidak diwajibkan untuk melakukan suatu perbuatan. Namun demikian, saya secara hukum tidak bebas melakukan apa yang saya ingin lakukan jika orang tidak diwajibkan secara hukum membiarkan saya melakukan apa yang ingin saya lakukan. Kebebasan hukum saya selalu terkait dengan urusan orang lain. Hak hukum saya selalu merupakan kewajiban hukum orang lain."²⁸

Instansi yang ditugaskan untuk melaksanakan Pendaftaran Tanah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 adalah Badan Pertanahan Nasional. Menurut Pasal 19 Keputusan Presiden tersebut menyebutkan bahwa Deputi Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Pertanahan Nasional di

²⁷Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni dengan judul buku asli "General Theory of Law and State"* Alih Bahasa Somardi, Rumidi Pers, Jakarta, 2001, hlm. 65.

²⁸Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa`at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 66-67.

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

Agar apa yang telah di daftarkan dalam buku tanah tetap sesuai dengan keadaan sebenarnya maka setiap perubahan yang terjadi dalam sesuatu hak harus di daftarkan sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus di daftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

Pendaftaran peralihan hak milik atas tanah merupakan pemenuhan atas ketentuan pendaftaran tanah seperti dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.²⁹

2. Teori Kemanfaatan Hukum

Aliran utilitas memasukkan ajaran moral praktis yang menurut penganutnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat. Bentham berpendapat, bahwa negara dan hukum semata-mata ada hanya untuk manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.

²⁹Elita Rahmi, *Op. Cit.*, hlm. 140.

Pada teori kemanfaatan hukum ini menganggap, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Untuk penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Menurut Utrecht, bahwa hukum menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia. Anggapan Utrecht ini didasarkan atas anggapan Vanikan bahwa hukum untuk menjaga kepentingan tiap manusia supaya kepentingan itu tidak dapat diganggu.³⁰

3. Teori Kepastian Hukum

Teori menguraikan jalan pikiran menurut kerangka yang logis artinya mendudukan masalah penelitian yang telah dirumuskan di dalam kerangka teoretis yang relevan bisa menerangkan masalah tersebut. Adapun kerangka teoretis lain yang digunakan dalam penelitian ini adalah **Teori Kepastian Hukum**.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.³¹

³⁰Surojo Wignyodipuro, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Gunung Agung, 1983, hlm. 45.

³¹Yance Arizona, *Apa itu Kepastian Hukum*, Artikel, 11 Maret 2017 didownload pada 1 Maret 2025.

Kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan sesuai dengan aturan hukum. Karena frasa kepastian hukum tidak mampu menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara benar-benar.

Menurut **Gustav Radbruch** tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan harus mempunyai porsi yang pertama dan yang paling utama daripada kepastian hukum dan kemanfaatan.³²

Jika hukum diidentikkan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur dalam perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Apabila kepastian hukum diidentikkan dengan kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakkan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum (*Werkelijkheid*) yang berlaku.³³

Instansi yang ditugaskan untuk melaksanakan Pendaftaran Tanah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 adalah Badan Pertanahan Nasional. Menurut Pasal 19 Keputusan Presiden tersebut menyebutkan bahwa Deputy Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Badan Pertanahan Nasional di bidang pengukuran dan pendaftaran tanah.

Tugas dan fungsi bidang pengukuran tanah ini perlu diadakan agar pelayanan di bidang pertanahan tersebut tidak terhambat. Agar apa yang telah di

³² Afner Juwono, *Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan dalam Hukum*, 12 Maret 2016, didownload pada 11 Februari 2022.

³³ Rahman Amin, *Falsafah Keadilan, Kepastian Hukum dan Penegakkan Hukum*, Artikel, 13 Juni 2012, didownload pada 11 Februari 2025.

daftarkan dalam buku tanah tetap sesuai dengan keadaan sebenarnya maka setiap perubahan yang terjadi dalam sesuatu hak harus di daftarkan sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus di daftarkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Pasal 19.

Pendaftaran peralihan hak milik atas tanah merupakan pemenuhan atas ketentuan pendaftaran tanah seperti dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.³⁴

G. Orisinalitas Penelitian

Penelitian hukum mengenai kedudukan Akta Jual Beli Tanah dibawah tangan dalam Perspektif Perundang-undangan di Indonesia pernah dilakukan sebelumnya. Karya ilmiah berupa tesis, makalah yang memiliki memiripan kajian, yaitu:

1. Ahmad Rosyiddin Muttaqin, Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung, Tahun 2024 dengan judul “Jual Beli Tanah Atas Sertipikat Hak Milik Berdasarkan Akta Di Bawah Tangan (Studi Putusan Perdata MA No.105/Pdt.G/2021/PN Prp)”, dengan permasalahan sebagai berikut:
 - a. Bagaimana Kekuatan Hukum Jual Beli Tanah dengan Perjanjian di Bawah Tangan yang dikuatkan oleh Putusan Pengadilan?

³⁴Elita Rahmi, *Op. Cit.*, hlm. 140.

- b. Bagaimana Akibat Hukum Jual Beli Tanah di Bawah Tangan yang Dikuatkan oleh Putusan Pengadilan untuk Proses Balik Nama Sertifikat Hak Milik?
2. Deliani Permata Sari, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Tahun 2021, *“Pelaksanaan Jual Beli Tanah dibawah tangan dan akibat hukumnya (Studi Kasus di Kecamatan x Koto Kab. Tanah Datar Provinsi Sumatera Barat)”* dengan permasalahan sebagai berikut:
 - a. Mengapa masyarakat masih cenderung melakukan jual beli di bawah tangan di Kecamatan X Koto Kecamatan Tanah Datar ?
 - b. Bagaimanakah proses pelaksanaan jual beli di bawah tangan ?
 - c. Apakah akibat hukum terhadap pembeli hak atas tanah yang perolehan tanahnya melalui jual beli di bawah tangan ?
3. Indah Sugiarti, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Tahun 2022, dengan judul *“Akibat Hukum Pembatalan Akta Jual Beli Ha katas Tanah yang Dibuak Berdasarkan Surat Kuasa Menjual Dibawah Tangan (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 92/Pdt.G/2016/PN.Smn)”* dengan permasalahan sebagai berikut:
 1. Bagaimana akibat hukum dari pembatalan akta jual beli hak atas tanah yang dibuat berdasarkan surat kuasa menjual dibawah tangan yang dinyatakan batal demi hukum oleh Pengadilan ?
 2. Bagaimana pertanggung jawaban PPAT/Notaris terhadap akta yang dibuatnya yang dinyatakan batal demi hukum?

H. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dilakukan dalam penelitian dan penulisan tesis ini merupakan penelitian hukum secara yuridis normatif yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatif.³⁵ Berkenaan dengan hal ini yang menjadi objek penelitian merupakan isu hukum yang berkaitan dengan belum adanya pengaturan khusus tentang pelaksanaan jual beli hak atas tanah sampai sekarang dimana jual beli hak atas tanah sebagai suatu lembaga hukum, tidak secara tegas dan terperinci diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam hal ini “isu hukum mempunyai posisi yang sentral dalam penelitian hukum yuridis normatif sebagaimana kedudukan masalah di dalam penelitian lainnya, karena isu hukum itulah yang harus dipecahkan di dalam penelitian hukum”.³⁶

Metode penelitian hukum secara yuridis normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatif. “Logika keilmuan dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja

³⁵Elisabeth Nurhaini Butar-butur, *Metode Penelitian Hukum, Langkah-langkah Untuk Menemukan Kebenaran Dalam Ilmu Hukum*, Refika, 2018, hlm. 96.

³⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 47.

ilmu hukum normatif yaitu ilmu hukum yang objeknya adalah ilmu hukum itu sendiri”.³⁷

Tipe penelitian yuridis normatif yang digunakan akan mengkaji tentang asas-asas hukum pertanahan di Indonesia meliputi hukum yang mengatur tentang PPAT, sistematika hukum pertanahan nasional di bidang PPAT, sinkronisasi hukum tanah nasional di bidang PPAT serta sejarah hukum pertanahan nasional terutama Pejabat Pembuat Akta Tanah di Indonesia, sehingga dapat memperoleh suatu kebenaran hukum yang sesungguhnya bukan kesesatan hukum.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian.³⁸

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan dalam penelitian normatif ini antara lain :

- a. “Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani”,³⁹ peneliti menggunakan pendekatan ini untuk menelaah peraturan perundang-

³⁷ Jonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2007, hlm. 57.

³⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 17.

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 133.

undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

- b. “Pendekatan historis yaitu penelitian atau pengkajian terhadap perkembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan-urutan periodeisasi atau kenyataan sejarah yang melatarbelakanginya”.⁴⁰ Dengan pendekatan sejarah ini diharapkan penelitian ini dapat menemukan sejarah yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti sehingga dapat menjawab masalah dalam penelitian ini.
- c. “Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum”. Dengan melihat dari pemahaman akan pandangan-pandangan dari para sarjana dan doktrin-doktrin hukum dalam memecahkan masalah yang dihadapi.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer

“Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat”.⁴¹ Bahan hukum primer ini meliputi :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan UUPA
- c. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

⁴⁰Bahder Johan Nasution, *Op Cit*, hlm. 92.

⁴¹Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 21.

- e. Yurisprudensi.
- f. Jurnal-Jurnal Hukum.

2. Bahan hukum sekunder

“Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer”. Bahan hukum sekunder ini meliputi :

- a. Buku-buku hukum (*text book*).
- b. Karya Tulis Hukum yang termuat didalam media massa

3. Bahan hukum tersier

“Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder”.⁴² Bahan hukum tersier ini meliputi :

- a. Kamus Hukum.
- b. *Ensiklopedia*.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian yuridis normatif ini dilakukan oleh peneliti dengan menganalisis bahan hukum yang diperoleh, dengan menggunakan metode analisis normatif yaitu cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

⁴²*Ibid.*

I. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini, diperlukan adanya sistematika penulisan sehingga dapat diketahui secara jelas kerangka dari tesis ini, antara lain:

Bab I : Bab ini merupakan pendahuluan yang berisikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, orisinalitas penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Bab ini menguraikan kajian teoretis tentang perjanjian yang meliputi Pengertian Perjanjian, Unsur-unsur Perjanjian, Asas-asas Perjanjian, Syarat Sahnya Perjanjian, Berakhirnya Perjanjian kemudian juga membahas mengenai Jual Beli yang meliputi Pengertian Jual Beli Tanah menurut KUHPdata, Pengertian Akta Jual Beli tanah dibawah tangan, Momentum Terjadinya Perjanjian Jual Beli, Jenis-jenis jual beli tanah, Syarat Sahnya Jual Beli Tanah Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Bab III : Bab ini menguraikan hasil penelitian dan pembahasan tentang **isu hukum (permasalahan) berkaitan** mengenai Prosedur Jual Beli Tanah dibawah tangan, Kekuatan surat dibawah tangan sebagai dasar penerbitan sertifikat hak milik atas tanah, Kekuatan Akta Otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah

Bab IV : Pada bab ini menguraikan hasil penelitian dan pembahasan **kedua mengenai** isu hukum (permasalahan) mengenai pengaturan jual beli tanah dibawah tangan dalam perspektif perundang-

undangan di Indonesia dan **akibat hukum pembuatan akta jual beli tanah dibawah tangan.**

Bab V : Penutup meliputi bagian terakhir bab ini penulis memberikan kesimpulan dan saran atas hasil penelitian yang merupakan jawaban yang ada.