

BAB II

KEPASTIAN HUKUM DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH MELALUI JUAL BELI DIHADAPAN KEPALA DESA DIKAITKAN DENGAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS DAN LENGKAP

A. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata cadastre (Inggris), kadaster (Belanda), suatu istilah teknis untuk suatu rekaman (record), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Dalam bahasa Latin disebut capistrum yang berarti suatu registrasi atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah, sedangkan dalam bahasa Romawi disebut Capotatio Terrens, dalam artian yang tegas cadastre adalah record atau rekaman dari lahan-lahan, nilai dari tanah, dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. (Meray Hendrik Mezak, SH, 2006, p. 67)

Menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: “Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terusmenerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk

pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”

Rumusan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran Tanah merupakan 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 daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas. (Setiabudi, 2012, p. 67)

Pengertian pendaftaran tanah yang merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan atau suatu kegiatan yang saling berkesinambungan dan tidak dapat terputus, yaitu melalui kegiatan pengumpulan data, pengolahan data, penyajian data, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk bentuk pemberian surat tanda bukti hak bagi bidang tanah yang sudah ada haknya. Menurut Boedi Harsono, pengertian pendaftaran tanah sebagai suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan,

mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidangbidang atau tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu.

Sedangkan menurut AP. Parlindungan berpendapat bahwa pendaftaran tanah berasal dari kata “cadastre” suatu istilah teknis dari suatu “record” (rekaman) menunjukkan kepada luas nilai kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Dalam arti yang tegas “cadaster” adalah “record” (rekaman) dari lahan-lahan, nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan yang diuraikan dan didefinisikan dari tanah tertentu dan juga sebagai “continues record” (rekaman yang berkesinambungan dari hak atas tanah.(Setiabudi, 2012, p. 68)

Pengertian lain dari pendaftaran tanah (Cadaster) adalah berasal dari Rudolf Hemanses, seorang mantan Kepala Jawatan Pendaftaran Tanah dan Menteri Agraria mencoba merumuskan pengertian pendaftaran tanah. Menurut beliau pendaftaran tanah adalah pendaftaran tanah atau pembukuan bidang-bidang tanah dalam daftar-daftar, berdasarkan pengukuran dan pemetaan yang seksama dari bidang-bidang itu. (Setiabudi, 2012, p. 69)

2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Pokok Agraria sebagai dasar hukum pertanahan di Indonesia yaitu Pasal 19 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah. Terdapat dalam Pasal 19 ayat (1) yaitu “Untuk menjamin kepastian

hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Pendaftaran tersebut dalam Pasal 19 ayat (1) meliputi: a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan atas 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.

Dengan demikian, pendaftaran tanah akan menghasilkan peta-peta pendaftaran, surat-surat ukur (untuk kepastian tentang letak, batas dan luas tanah), keterangan dari subjek yang bersangkutan (untuk kepastian siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan, status dari haknya, serta bebanbeban apa yang berada di atas tanah yang bersangkutan) dan yang terakhir menghasilkan sertipikat (sebagai alat pembuktian yang kuat).

Peraturan Pemerintah yang disebutkan dalam Pasal 19 ayat (1) di atas adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang dengan Pasal 65 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah dinyatakan tidak berlaku lagi dan mulai tanggal 8 Juli 1997 diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 mengenai Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah dilaksanakan untuk mendapatkan kepastian hukum atas tanah, oleh sebab itu merupakan kewajiban bagi pemegang hak yang bersangkutan dan harus melaksanakannya secara terus menerus

setiap ada peralihan hak atas tanah tersebut dalam rangka menginventarisikan data-data yang berkenaan dengan peralihan hak atas tanah tersebut menurut UUPA serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 guna mendapatkan sertipikat tanah sebagai tanda bukti yang kuat.

3. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas sebagai berikut. (Setiabudi, 2012, p. 68)

- a. Asas Sederhana Asas sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Asas Aman Asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas Terjangkau Asas terjangkau dimaksudkan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka pendaftaran tanah harus dapat terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

- d. Asas Mutakhir Asas muktahir dimaksudkan untuk kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata dilapangan dan masyarakat dapat memperoleh data yang benar setiap saat. Oleh karena itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan perubahan yang terjadi dikemudian hari.
- e. Asas Terbuka Asas terbuka dimaksudkan untuk dapat memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat agar mendapatkan informasi mengenai pertanahan.

Adapun dokumen yang terkait dalam rangka pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, yaitu: 1) Daftar Tanah Daftar Tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. 2) Surat Ukur Surat Ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian. 3) Daftar Nama Daftar Nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan fisik dengan suatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu. 4) Buku Tanah Buku Tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya. (Urip

Santoso, 2010, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Jakarta, Kencana, hlm. 17-18)

4. Tujuan Pendaftaran Tanah

Menurut ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) jo. Pasal 3 Peraturan Pemerintah (PP) nomor: 24 tahun 1997, tujuan dari pendaftaran tanah adalah: a. Untuk memberi kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Karena kepada mereka masing-masing diberikan surat tanda bukti hak (sertipikat) oleh pemerintah. b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidangbidang tanah yang sudah terdaftar, karena keterangan-keterangan tersebut yang disimpan Penyelenggara Pendaftaran Tanah, terbuka bagi umum. Dalam arti umum boleh mengetahui, dengan melihat sendiri daftar dan dokumen yang bersangkutan atau meminta keteranga tertulis mengenai data yang diperlukan di Kantor tersebut. c. Untuk Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

5. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

a. Pengertian Pendaftaran Tanah Sistematis

Menurut Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997: “Pendaftaran tanah sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah

untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.”

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan dan pendaftaran ini merupakan inisiatif pemerintah. (Harsono, 2007, p. 478)

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah pendaftaran tanah yang dilaksanakan atas prakarsa dari Badan Pertanahan Nasional yang didasarkan atas suatu rencana kerja jangka panjang dan rencana tahunan yang berkesinambungan yang pelaksanaannya dilakukan di wilayahwilayah yang ditunjuk oleh Menteri.

Pendaftaran tanah secara sistematis, inisiatif datang dari kantor pertanahan setempat. Mereka yang mengunjungi lokasi, mendatangi para pemilik tanah dengan didampingi oleh aparat kelurahan yang tergabung dalam Panitia Ajudikasi. Biaya pendaftaran tanah seperti ini dibebankan oleh APBN dan dana pinjaman dari Bank Dunia dan biasa disebut dengan “proyek ajudikasi”.

b. Prosedur Pendaftaran Tanah secara sistematis Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Prosedur pendaftaran tanah secara sistematis menurut peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah:

- 1) Menurut pasal 13 ayat (2), Adanya suatu rencana kerja
Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria (Kepala Badan Pertahanan Nasional).
- 2) Menurut pasal 8, Pembentukan Panitia Ajudikasi
Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat yang ditunjuk.
- 3) Peraturan peta dasar pendaftaran Kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis dimulai dengan pembuatan peta dasar pendaftaran
Untuk pembuatan peta pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional sebagai kerangka dasarnya. Jika suatu daerah tidak ada atau belum ada titiktitik dasar teknik nasional.
- 4) Penetapan badan bidang-bidang tanah
Penetapan batas bidang tanah diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Penetapan tandatanda batas termasuk termasuk pemeliharaan wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang

bersangkutan. Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan sesuatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur.

5) Pembuatan peta dasar pendaftaran

Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batasbatasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.

6) Pembuatan daftar tanah

Bidang atau bidang-bidang tanah-tanah yang sudah dipetakan atau membutuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.

7) Pembuatan surat ukur

Bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya. (Wantjik, 1982, p. 60)

8) Pengumpulan dan penelitian data yuridis

Menurut pasal 26 ayat (2), Untuk keperluan pendaftaran 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 atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh panitia Ajudikasi dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

9) Pengumpulan hasil penelitian data yuridis dan hasil pengukuran

Hasil pengumpulan dan penelitian data yuridis beserta peta bidang atau bidangbidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama 30 hari untuk memberikesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan. Pengumuman dilakukan di Kantor Panitia Ajudikasi dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan seraf ditempan lain yang dianggap perlu.

10) Pengesahan hasil pengumuman penelitian data fisik dan data yuridis

Setelah jangka waktu pengumuman berakhir (lewat 30 hari), data fisik dan data yuridis yang diumumkan tersebut oleh panitia adjudikasi pendaftaran tanah secara sistematis disahkan dengan berita acara. Jika setelah berakhirnya jangka waktu pengumuman masih ada kekurangan data fisik dan/atau data yuridis yang bersangkutan atau masih ada keberatan yang belum diselesaikan.

11) Pembukuan Hak

Hak atas tanah daftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan, dan sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut. Pembukuan dalam buku tanah

serta pencatatannya pada surat ukur merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya. Bidang tanahnya yang diuraikan dalam surat ukur secara hukum telah didaftarkan. Pembukuan hak dilakukan berdasarkan alat bukti hak-hak lama dan berita acara pengesahan pengumuman data fisik dan data yuridis.

12) Penerbitan Sertifikat

Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah. Sertifikat diterbitkan oleh kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, ditanda-tangani oleh ketua panitia adjudikasi atas nama kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. (Mustafa, 1984, p. 57)

Menurut Pasal 19 Ayat (2) UUPA, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pemerintah, meliputi Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah; Pendaftaran hak-hak atas tanah yang peralihan hak-hak tersebut; Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

c. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah Sistematis

Kegiatan Penyelenggaraan pendaftaran tanah pelaksanaannya diatur dalam PP No. 10 tahun 1961 dan telah berlangsung selama 35 tahun (hingga 1997) kemudian diganti dengan PP No. 24 tahun 1997. Proses pendaftaran tanah sistematis ini mulanya diatur melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (PMA/KBPN) No. 1 tahun 1995, yang dicabut dengan PMA/KBPN No. 3 tahun 1997 tentang Pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

B. Prosedur Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli

Peralihan hak atas tanah secara yuridis dapat dilakukan secara tertulis dengan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan didaftarkan pada badan pertanahan nasional. Langkah tersebut terkait erat dengan prosedur peralihan hak atas tanah, karena prosedur menentukan legalitas dari peralihan hak. Dengan demikian legalitas peralihan hak atas tanah sangat ditentukan oleh syarat formil maupun materiil, prosedur dan pihak-pihak terkait, baik kewenangan mengalihkan maupun kewenangan pejabat untuk bertindak. Prosedur hukum beralihnya suatu hak atas tanah dapat ditelusuri baik sebelum maupun setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). (Hartanto, 2015, p. 135)

Di dalam Pasal 37 ayat 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan

dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut ketentuan peraturan dimaksud jelas peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah (selanjutnya disingkat PPAT). Dengan demikian ada unsur absolute yang harus dipenuhi dalam mengalihkan hak atas tanah, yakni adanya akte peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT. (Hartanto, 2015, p. 136)

Dilihat dari sudut pandang konsep kepemilikan, maka bagi pihak yang secara hukum memiliki hak atas tanah, baik yang telah didaftarkan maupun belum didaftarkan dapat mengalihkan hak atas tanah yang dimilikinya. Mengalihkan hak atas tanah, maksudnya memindahkan hak atas tanah yang dimiliki oleh pihak lain, dengan perpindahan dimaksud, maka hak akan berpindah. Hak (right) yang dimaksud, adalah hubungan hukum yang melekat sebagai pihak yang berwenang atau yang berkuasa untuk melakukan tindakan hukum.

Di dalam terminologi hukum kata-kata right diartikan hak yang legal, atau dasar untuk melakukan sesuatu tindakan secara hukum. (Ranuhandoko, 2000, p. 16) Secara yuridis, prosedur peralihan hak atas tanah melalui beberapa proses, antara lain :

1. Jual beli
2. Hibah
3. Tukar menukar
4. Pembagian hak

5. Pemasukan dalam Perusahaan

6. Penyerahan hibah wasiat

Di dalam perkembangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 37 PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu : (1) Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (2) Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan 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 (PPAT), tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.

Terkait dengan pemindahan atau peralihan hak atas tanah, dilihat dari karakteristik hak dan proses peralihan haknya, memiliki unsur hukum berbeda, terutama yang terkait formil dan materiil, prosedur, maupun mekanisme yang sangat ditentukan oleh sifat atau keadaan subjek dan objek hak. Namun demikian syarat utama adalah harus adanya alat bukti hak atas tanah, yakni bukti kepemilikan secara tertulis (formil) yang berupa sertifikat (untuk tanah yang telah didaftarkan), maupun bukti pendukung

(untuk tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertipikat). Bukti yang dimaksud dapat berupa akta jual beli, hibah, fatwa waris, surat keputusan pemberian hak atas tanah tersebut memenuhi syarat legalitas menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peralihan hak atas tanah secara yuridis dilakukan secara tertulis dengan akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan didaftarkan pada badan pertanahan nasional (kantor pertanahan kabupaten/kota). Langkah tersebut terkait erat dengan prosedur pengalihan hak atas tanah, karena prosedur menentukan legalitas dari peralihan hak. Dengan demikian legalitas peralihan hak atas tanah sangat ditentukan oleh syarat formil maupun materiil, prosedur, dan kewenangan bagi pihak-pihak terkait, baik kewenangan mengalihkan, maupun kewenangan pejabat untuk bertindak. Prosedur hukum beralihnya suatu hak atas tanah dapat ditelusuri baik sebelum maupun setelah berlakunya undang-undang pokok agraria (UUPA). (Ranuhandoko, 2000, p. 17)

Syarat sahnya jual beli tanah menurut hukum adat adalah pihak penjual dan pembeli harus memenuhi persyaratan materiil dan formil. Persyaratan materiilnya adalah penjual dan pembeli pembeli harus sebagai subyek yang sah menurut hukum dari tanah yang diperjualbelikan. Sedangkan persyaratan formilnya adalah jual beli tersebut dilakukan di hadapan kepala desa (kepala adat) di mana tanah yang diperjualbelikan tersebut terletak. Saat ini jual beli tanah tersebut sudah tidak lagi harus dilakukan di hadapan kepala desa (kepala adat), namun harus dilaksanakan di hadapan pejabat

pembuat akta tanah (PPAT). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Syarat-syarat jual beli atas tanah yang merupakan syarat materiil dan syarat formil, sebagai berikut : (Hartanto, 2015, p. 151)

1. Syarat Materiil Syarat materiil jual beli hak atas tanah adalah tertuju pada subjek dan objek hak yang hendak diperjualbelikan. Pemegang hak atas tanah harus mempunyai hak dan berwenang untuk menjual hak atas tanah. Di samping itu pembeli juga harus memenuhi syarat sebagai pemegang (subjek) hak dari hak atas yang membeli objek jual beli. Syarat materiil yaitu: orang yang berhak melakukan jual beli (pembeli dan penjual), obyek yang diperjual belikan tidak dalam sengketa.
2. Syarat Formal Syarat formal dari jual beli hak atas tanah merupakan formalitas transaksi jual beli tersebut. Formalitas tersebut meliputi akta yang menjadi bukti perjanjian jual beli serta pejabat yang berwenang membuat akta tersebut. Dalam rangka pendaftaran pemindahan hak, maka syarat formil jual beli hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat pembuat akta tanah (PPAT). Sebagaimana dalam peraturan pemerintah No. 24/1997 jual beli dilakukan dihadapan PPAT yang akan mengeluarkan akta jual beli, akta tersebut sebagai syarat untuk melakukan pendaftaran tanah, di kantor Pertanahan. Akta yang

dibuat oleh PPAT tersebut merupakan atau dikualifikasikan sebagai akta otentik.

Peralihan hak atas tanah bisa terjadi karena pewarisan tanpa wasiat dan perbuatan hukum pemindahan hak, yaitu : (Hartanto, 2015, p. 131)

- a. Pewarisan tanpa wasiat Sebagaimana yang diatur dalam Hukum Perdata jika pemegang sesuatu hak atas tanah meninggal, maka hak tersebut, dalam hal ini dicontohkan berupa hak milik atas tanah, karena hukum dapat beralih kepada ahli warisnya.
- b. Pemindahan hak Peralihan hak dalam hal ini, berbeda dengan beralihnya hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat yang terjadi karena peristiwa hukum dengan meninggalnya pemegang hak, dalam perbuatan hukum pemindahan hak, hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain, bentuk pemindahan haknya dapat berupa:
 - c. Hibah yaitu pemberian dari seseorang kepada orang lain.
 - d. Jual beli yaitu tanah tersebut dijual kepada pihak lain. Acara jual beli banyak tergantung dari status subyek yang ingin menguasai tanah dan status tanah yang tersedia misalnya apabila yang memerlukan tanah suatu Badan Hukum Indonesia sedangkan tanah yang tersedia berstatus Hak Milik maka secara acara Jual Beli tidak bisa di laksanakan karena akan mengakibatkan jual belinya batal demi hukum, karena Badan Hukum Indonesia tidak dapat menguasai

tanah Hak Milik. Namun kenyataannya dalam praktek cara peralihan hak dengan jual beli adalah yang paling banyak ditempuh.

- e. Tukar menukar anatar bidang tanah yang satu dengan bidang tanah yang lain, dalam tukar menukar ini bisa ada unsur uang dengan suatu pembayaran yang merupakan kompensasi kelebihan atas nilai/harga tanah yang satu dengan yang lainnya, bisa juga tanpa ada unsur uang karena nilai tanah yang satu dengan yang lainnya sama.
- f. Pembagian hak bersama bisa terjadi karena hak yang ada terdaftar atas nama beberapa nama sehingga untuk lebih memperoleh kepastian hukum para pihak melakukan pembagian atas bidarjg tanah yang mereka miliki bersama-sama.
- g. Pemasukan dalam perseroan yang menyebabkan hak atas tanahnya berubah menjadi atas nama perseroan di mana seseorang tersebut menyerahkan tanahnya sebagai setoran modal dalam perseroan tersebut.
- h. Pelepasan hak, dilakukan karena calon pemegang hak yang akan menerima peralihan hak atas tanah tersebut adalah bukan orang atau pihak yang merupakan subjek hukum yang dapat menerima peralihan hak atas tanah yang akan dialihkan tersebut, sebagai contoh tanah yang akan dilalihkan kepada suatu Badan Hukum Indonesia adalah tanah dengan status hak milik, ini tidak bisa dilakukan karena Badan Hukum Indonesia bukanlah subjek hukum

yang dapat menerima peralihan hak atas tanah dengan status hak milik.

- i. Lelang, umumnya dilakukan jika tanah yang akan dialihkan tersebut susah untuk menemukan calon pembeli atau tanah tersebut merupakan jaminan pada bank yang sudah dieksekusi lalu mau dijual.
- j. Peralihan karena penggabungan atau peleburan perseroan yang menyebabkan ikut berakhirnya hak atas tanah yang merupakan asset perseroan yang diambil alih tersebut.

C. Kepastian Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli

Untuk menjamin kepastian hukum peralihan hak atas tanah melalui jual beli diperlukan adanya persyaratan formil bagi penjual atau pemilik hak atas tanah merupakan kepemilikan tanah yang terkait dengan hak atas tanah, dan juga terkait dengan prosedur peralihan hak atas tanah tersebut. Prosedur jual beli hak atas Tanah telah ditetapkan menurut ketentuan yang berlaku, yakni Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaga Negara Tahun 1960 No. 104, tambahan Negara No. 2043) dan peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Sebagaimana ketentuan tersebut, jual beli tanah harus dibuktikan dengan satu akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat pembuat akta tanah (selanjutnya disingkat PPAT). PPAT adalah notaris dan camat namun sampai saat ini masih banyak terjadi pengalihan hak atas tanah melalui jual

beli yang tidak dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), terutama di desa-desa jual beli hak atas tanah hanya dilakukan melalui akta di bawah tangan yang dibuat oleh kedua belah pihak yang diketahui dan ditandatangani oleh kepala desa. Hal ini masih dibenarkan namun harus didaftarkan kepada Badan `Pertanahan agar dapat memperoleh sertifikat hak atas tanah.

Proses jual beli hak atas tanah yang telah didaftarkan atau telah bersertifikat memiliki resiko hukum yang rendah, karena hak kepemilikan dan subjek hukum penjual telah jelas dan terang, namun demikian bagi tanah yang belum didaftarkan hak kepemilikannya atau belum bersertifikat, memiliki resiko hukum dan kerawanan yang lebih tinggi. Oleh karena itu terhadap objek jual beli hak atas tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertifikat lebih menekankan kejelian dan kehati-hatian, agar jelas dan terang penjual adalah sebagai pihak yang sah dan berhak untuk menjual. Hal ini dapat dicermati dari persyaratan-persyaratan formil yang melekat sebagai alas hak. Di sisi lain mekanisme dan prosedur jual beli tanah juga berbeda hak atas tanah yang telah didaftarkan atau yang memiliki sertifikat.

Peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli dapat dikuasakan kepada orang lain dengan cara memberikan kuasa untuk menjual. (Effendi, 1989, p. 18) Syarat sahnya pemberian kuasa diberikan secara formil sesuai dengan ketentuan yang tunduk pada hukum perdata, baik yang dibuat oleh dan/atau di hadapan notaris maupun dibawah tangan, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1792 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang substansinya

menyatakan bahwa kuasa dapat diberikan dan diterima dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan di bawah tangan, bahkan dalam sepucuk surat maupun dengan lisan.

Di sini pemberi dan penerima kuasa terbentuk suatu ikatan dan hubungan hukum, sehingga penerima kuasa bertindak untuk mewakili pemberi kuasa, namun demikian hak pemberi kuasa tidak beralih secara mutlak, karena kuasa yang diberikan dapat dicabut atau ditarik kembali oleh pemberi kuasa. Selama pemberian kuasa berlangsung, maka penerima kuasa berhak untuk bertindak dan berbuat atas nama pemberi kuasa yang terbatas pada substansi yang dikuasakan.

Peralihan hak atas tanah dalam bentuk jual beli harus memenuhi beberapa syarat yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila syarat-syarat yang telah ditentukan tidak terpenuhi maka akan membawa konsekuensi pada legalitas jual beli hak atas tanah tersebut, di samping itu apabila suatu perbuatan jual beli hak atas tanah tidak memenuhi syarat, juga dapat berkonsekuensi tidak dapat didaftarkan peralihan hak atas tanah melalui jual beli tersebut.

Syarat bahwa jual beli harus dibuktikan dengan akta PPAT ditegaskan sebagaimana dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan

dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setelah akta jual beli ditandatangani oleh pihak penjual dan pembeli, oleh PPAT dan para saksi, maka selanjutnya PPAT wajib menyampaikan akta jual beli dan dokumen-dokumen lain yang diperlukan untuk keperluan pendaftaran peralihan hak atas tanah yang bersangkutan kepada kantor pertanahan dalam waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan. Dalam pengajuan pendaftaran akta jual beli tanah guna keperluan dilakukan balik nama dari penjual kepada pembeli. Dengan pendaftaran peralihan hak atas tanah (akta jual beli yang dibuat oleh PPAT) ke kantor pertanahan maka terpenuhi asas publisitas dalam pendaftaran tanah, yaitu setiap orang dapat mengetahui data fisik berupa letak, ukuran, batas-batas tanah dan data yuridis berupa subjek hak, status hak, dan pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan ke kantor pertanahan. Keharusan adanya akta jual beli dibuat oleh PPAT tidak hanya pada hak atas tanah yang telah terdaftar atau telah bersertifikat, namun juga pada tanah yang belum terdaftar atau belum bersertifikat di kantor pertanahan.

Pengalihan hak atas tanah melalui jual beli dengan akta di bawah tangan masih banyak terjadi di desa-desa karena biaya untuk PPAT dan biaya pendaftaran tanah yang mahal. Oleh karena itu banyak hak atas tanah di desa-desa yang belum didaftarkan di kantor pertanahan sehingga tanah-tanah tersebut belum bersertifikat. Pada umumnya, tanah-tanah belum bersertifikat dijumpai di Desa-desa dan biasanya disebut tanah girik atau

tanah adat. (Hartanto, 2015, p. 171) Meskipun belum bersertifikat tanah-tanah tersebut masih memiliki kekuatan hukum kuat. Secara hukum tanah-tanah yang belum bersertifikat itu tidak dapat dikatakan sebagai hak milik daro orang yang menguasainya. Tanah tersebut akan menjadi hak milik jika telah memiliki sertifikat hak milik atau hak guna bangunan untuk tanah dengan hak guna bangunan.

Kendati terhadap sesuatu ha katas tanah belum didaftarkan ke Badan Pertanahan yang berarti tanah tersebut tidak memiliki alat bukti, namun kadangkala dilakukan peralihan ha katas tanah melalui jual beli yang dilakukan melalui perbuatan akta di bawah tangan oleh penjual dan pembeli dengan diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah. Peralihan ha katas tanah melalui akta di bawah tanagan tersebut jelas tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan pendaftaran peralihan haknya, kecuali dilakukan pembuatan akata perjanjian otentik dihadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini PPAT. (Hartanto, 2015, p. 72) Syarat bahwa jual beli ha katas tanah baik yang telah bersertifikat maupun belum bersertifikat harus dibuktikan dengan akta jual beli (AJB) yang dibuat oleh PPAT dutegaskan dalam Pasal 37 (1) PP 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.

Kewajiban pembuatan akta jula beli yang harus dilakukan dihadapan PPAT ini pada perkembangannya mengalami pergeseran dari tujuan awal yang semula ditujukan untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak, yang kemudian bergeser pada anggapan bahwa konsepsi “tunai, terang dan riil” yang terkadang dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5

Tahun 1960), tidak bias mengikuti perkembangan perilaku ekonomi dalam mengembangkan usahanya. (Parlindungan, 2004, p. 72)

Akta jual beli (AJB) yang dibuat oleh Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan jembatan dan diprosesnya sertifikat sebagai tanda bukti hak, sertifikat hak atas tanah merupakan hasil dari proses pendaftaran tanah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA, bahwa pendaftaran tanah meliputi beberapangkaian kegiatan yang diakhiri dengan pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang sah. Sertifikat hak atas tanah adalah Salinan buku tanah dan surat ukur (untuk pendaftaran tanah sistemik) atau gambar situasi (untuk pendaftaran tanah sporadis) yang dijahit menjadi satu dan bentuknya ditetapkan oleh Menteri. (Hartanto, 2015, p. 21)

Dapat dikatakan bahwa, apabila suatu hak atas tanah tidak didaftar, maka tanah tersebut mempunyai sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Sebaliknya apabila suatu hak atas tanah belum mempunyai sertifikat berarti tanah tersebut belum didaftarkan sebagaimana diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keberadaan sertifikat hak atas tanah mempunyai arti penting yang menandakan bahwa hak atas tanah bersangkutan telah didaftarkan dimana hak itu dibuktikan dengan adanya (diterbitkannya) sertifikat oleh instansi yang berwenang. (Hartanto, 2015, p. 169)

Fungsi sertifikat atas hak tanah adalah untuk membuktikan adanya hak atas tanah dan subjek hak atas tanah tersebut. Pembuktian mengenai subjek

dan objek hak atas tanah dapat dilihat dari data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertifikat hak atas tanah tersebut. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang terdaftar serta keterangan mengenai bangunan dan bagian-bagian di atasnya. Sedangkan data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah yang terdaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta hak-hak lain yang membebaninya. (Hartanto, 2015, p. 163)

Sertifikat hak atas tanah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah bersangkutan. Kepastian hukum berarti dapat diketahui dengan pasti dan jelas siapa pemegang hak atas tanah dan apa objek hak atas tanah bersangkutan. Jaminan perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang telah bersertifikat manakala ada pihak lain yang mengajukan gugatan atau klaim dari pihak lain atas kepemilikan hak atas tanah seseorang. (Hartanto, 2015, p. 163)

Sertifikat hak atas tanah bukan merupakan alat bukti yang bersertifikat mutlak, namun keberadaannya sangat penting apabila diperlukan dalam pembuktian. Apalagi jika sertifikat tersebut telah melampaui jangka waktu tertentu, yaitu 5 (lima) tahun sehingga kepemilikan hak atas tanah menjadi pasti. Apabila suatu sertifikat telah mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat, maka dapat dijadikan bukti oleh pemegang hak atas tanah dari gugatan yang diajukan oleh pihak lain. Di kalangan masyarakat Indonesia terutama yang tinggal di pedesaan hingga saat ini belum semuanya mengenal adanya

PPAT. Dalam perspektif hukum pertanahan, Camat sebagai Kepala Wilayah Kecamatan secara eks officio adalah menjabat sebagai PPAT Sementara. (Tamrin, 2009, p. 64)

D. Wewenang Kepala Desa Di Bidang Pertanahan

Sejak ditetapkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Maka Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat melakukan penataan desa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Desa adalah Kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, mempercepat peningkatan pelayanan publik, meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa, dan meningkatkan daya saing desa.

Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Kepala Desa adalah pejabat pemerintahan desa yang mempunyai weweng, tugas dan kewajiban untuk melenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pasal 26

ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu “Menyelenggarakan pemerintahan desa, Melaksanakan pembangunan desa, Melaksanakan pembinaan masyarakat desa, dan Memberdayakan masyarakat desa”.

Kepala desa adalah pemimpin formal karena dia menerima pengangkatan resmi dari pemerintah. Penyelenggaraan pemerintahan desa akan lebih sukses jika pelaksanaannya tidak hanya didasarkan kepada peraturan-peraturan, tetapi ditunjang pula dengan dasar hubungan pribadi, hubungan batin dan kepemimpinan. Seorang pemimpin mempunyai kemampuan untuk memancarkan pengaruhnya terhadap orang lain sedemikian rupa sehingga orang ini mentaati pemimpin secara sukarela disertai kesadaran dan tanpa paksaan. Seni dan pengetahuan kepemimpinan harus dipelajari dan dikuasai oleh kepala desa dan diterapkan. Dengan demikian kepala desa menjadi pemimpin yang informal.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Urusan pemerintahan yang dimaksud adalah pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik desa, dan kerjasama antar desa. Urusan pembangunan yang dimaksud adalah pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum desa, seperti jalan desa, jembatan desa, pasar desa. Urusan kemasyarakatan ialah pemberdayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya

masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan, dan adat-istiadat. Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa. Pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Berdasarkan Pasal 26 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 26 ayat 1, kepala desa berwenang :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
2. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;
3. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa;
4. Menetapkan Peraturan Desa;
5. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
6. Membina kehidupan masyarakat Desa;
7. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
8. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
9. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
10. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
11. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
12. Mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;

13. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum atau mewakili sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
14. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 26 ayat 3 Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 Untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 26 ayat 1 maka Kepala Desa berhak untuk :

1. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan desa,
2. Mengajukan rancangan dan menetapkan peraturan desa
3. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan,
4. Mendapat perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan,
5. Memberikan mandate pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Selain hak yang dimiliki oleh kepala desa dalam menjalankan tugasnya, Dalam pasal 26 ayat 4 Undang-Undang Desa Nomor 4 tahun 2014 Untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 26 ayat 1 maka Kepala Desa berkewajiban :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika,

2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa,
3. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan,
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan keadilan gender,
5. Melaksanakan prinsip tata pemerintah desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme,
6. Menjalin kerjasama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa,
7. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik,
8. Pengelolaan keuangan dan aset desa,
9. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa,
10. Menyelesaikan perselisihan masyarakat desa,
11. Mengembangkan perekonomian masyarakat desa,
12. Membina dan melestarikan nilai social budaya masyarakat desa,
13. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di desa,
14. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

Berdasarkan Pasal 27 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dalam melaksanakan tugas, dan kewenangan, hak dan kewajiban, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 26 kepala desa wajib melakukan beberapa hal yaitu :

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota,
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada bupati//walikota,
3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap akhir tahun anggaran, dan
4. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Salah satu urusan pemerintahan desa adalah mengatur masalah transaksi tanah yang ada di daerahnya. Mengingat tanah merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki arti penting dalam kehidupan 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 tiap 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. (Tanjung, 2014, p. 51)

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, kepala desa memiliki wewenang dalam bidang pertanahan khususnya pada pendaftaran tanah, yang dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 8, Pasal 24, Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 39 menentukan:

1. Sebagai anggota Panitia Ajudikasi yaitu membantu pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis (Pasal 8 ayat (2)).
2. 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)).
3. Berwenang untuk membuat surat keterangan yang menguatkan bukti hak dengan yang bersangkutan yang menguasai bidang tanah tersebut (Pasal 39 ayat (1) Huruf b angka 1).
4. Membuat surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertipikat dari kantor pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan kantor pertanahan. (Pasal 39 ayat (1) huruf b angka (2)).

Selain dalam hal sebagaimana yang telah dijelaskan di atas dalam konteks pendaftaran tanah secara luas. Kepala Desa juga dapat menjadi motivator dan mampu mensosialisasikan kepada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya baik untuk pendaftaran tanah pertama kali, maupun dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah. Dalam hal ini juga kepala desa dapat membantu masyarakatnya yang tidak mengetahui

prosedur-prosedur dalam pendaftaran tanah dengan menjadi kuasa dari masyarakat tersebut agar dalam melaksanakan pendaftaran tanah dapat terlaksana dengan lancar.

Dalam hal pendaftaran tanah untuk pertama kali melalui pemindahan hak karena jual beli mutlak diperlukan, kedudukan kepala desa dalam hal ini sebagai pihak yang melegalkan dan pihak yang mengetahui di dalam dokumen-dokumen bukti permulaan dalam pendaftaran tanah pertama kali khususnya melalui jual beli. (Patria, n.d., p. 51)

Sedangkan dalam hal pemeliharaan data karena jual beli, kedudukan kepala desa tersebut hanya dapat diminta sebagai saksi, yang artinya tidak diwajibkan kepala desa sebagai saksi dalam pendaftaran tanah pemeliharaan data khususnya karena jual beli. (Patria, n.d., p. 8)

Dalam hal ini kepala desa dapat menjadi mediator apabila suatu saat terjadi perselisihan di masyarakat desa salah satunya sengketa pertanahan. Masalah-masalah sengketa pertanahan yang kadang terjadi di lingkungan masyarakat desa meliputi warisan, jual beli, hak kepemilikan atas tanah, dengan adanya kepala desa menjadi penengah diantara individu dan individu yang saling berselisih diharapkan dapat menemukan solusi-solusi yang dapat diterima kedua belah pihak agar masalah ini tidak berlanjut ke ranah hukum, dan juga kepala desa mampu menjadi mediator dalam persoalan sengketa pertanahan karena kepala desa diharapkan lebih mengetahui tentang riwayat tanah yang ada di desanya tersebut. hal ini sehubungan dengan kewajiban kepala desa yang dijelaskan dalam Pasal 26

ayat (4) poin c Undang-Undang Desa, “ Bahwa Kepala desa berkewajiban memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa.

E. Tinjauan Tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis

1. Tinjauan Tentang Program Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap (PTSL)

a. Pengertian program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL)

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dijelaskan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Salah satu tahapan dari kegiatan pendaftaran tanah adalah kegiatan pengumpulan data fisik. Pengumpulan data fisik meliputi: (Keagrariaan, 2016, p. 17)

- 1) Penetapan batas bidang tanah,
- 2) Pengukuran batas bidang tanah,
- 3) Pemetaan bidang tanah,
- 4) Pengumuman data fisik,
- 5) Menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah di aplikasi KKP dengan berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengukuran dan pemetaan bidang tanah.

Pengumpulan data fisik dalam rangka percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap akan optimal hasilnya apabila dalam pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilaksanakan secara sistematis mengelompok dalam satu wilayah desa/kelurahan lengkap, disamping harus didukung dengan adanya ketersediaan peta dasar pendaftaran tanah.

b. Dasar Hukum Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

- 1) Berikut adalah dasar hukum diselenggarakannya program PTSL: Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria;

- 2) UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- 3) UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- 4) UU No. 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial;
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 6) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
- 7) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- 8) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 9) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional;
- 10) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 Tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi;

11) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;

12) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

c. Obyek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Adapun objek PTSL ini meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, baik merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, Tanah Negara, tanah masyarakat hukum adat, kawasan hutan, tanah obyek landreform, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

d. Tujuan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Menurut pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dijelaskan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tujuan dari program PTSL ini adalah untuk

percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan. (Auliyaa Martati dan Lego Karjoko, Op.cit hlm. 37)

Sedangkan tujuan dari pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sistematis lengkap mengelompok dalam satu wilayah desa/kelurahan lengkap diantaranya: 1) Waktu pelaksanaan relatif lebih cepat dibandingkan pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara sporadik; 2) Mobilisasi dan koordinasi petugas ukur lebih mudah dilaksanakan; 3) Dapat sekaligus diketahui bidang-bidang tanah yang belum terdaftar dan yang sudah terdaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan; 4) Dapat sekaligus diketahui bidang-bidang tanah yang bermasalah dalam satu wilayah desa/kelurahan; 5) Persetujuan batas sebelah menyebelah (asas *contradictoir delimitatie*) relative lebih mudah dilaksanakan. 6) Dapat memperbaiki/melengkapi peta dasar pendaftaran.

e. Tahapan pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Menurut pasal 3 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Tahapan pelaksanaan program PTSL ini adalah sebagai berikut:

- 1) perencanaan dan persiapan;
- 2) penetapan lokasi kegiatan PTSL;
- 3) pembentukan dan penetapan Panitia Ajudikasi PTSL;
- 4) penyuluhan;
- 5) pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
- 6) pemeriksaan tanah;
- 7) pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah serta pembuktian hak;
- 8) penerbitan keputusan pemberian atau pengakuan Hak atas Tanah;
- 9) pembukuan dan penerbitan Sertipikat Hak atas Tanah; dan
- 10) penyerahan Sertipikat Hak atas Tanah.

Tahapan pelaksanaan PTSL ini dilaksanakan sesuai dengan objek, subjek, alas hak, dan proses serta pembiayaan kegiatan program PTSL. Dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelaksanaan PTSL

ini maka kepala Kantor Pertanahan menetapkan penyebaran target PTSL yang dikonsentrasikan pada beberapa kabupaten/kota dalam satu provinsi secara bertahap, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan ketersediaan sumber daya manusia yang ada dilingkungan Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah BPN.

f. Ruang Lingkup Pekerjaan PTSL

Ruang lingkup pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap ini adalah sebagai berikut: (Keagrariaan, 2016, p. 17)

- 1) Ketersediaan Peta Dasar Pendaftaran Tanah;
- 2) Metode Pelaksanaan Pengukuran dan pemetaan Bidang tanah;
- 3) Petugas Pelaksana Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah;
- 4) Proses Pengukuran Bidang Tanah dan Pengumpulan Informasi Bidang Tanah;
- 5) Pelaksanaan Pemetaan Bidang Tanah
- 6) Entri data dan integrasi data dalam aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP);
- 7) Pengumuman;
- 8) Kendali mutu kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap;
- 9) Pelaporan.

g. Sumber Pembiayaan PTSL

Kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap dapat dibiayai dengan: (Keagrariaan, 2016, p. 17) 1) Anggaran Pemerintah Pusat (APBN), 2) Anggaran Pemerintah Daerah (APBD), 3) Dana desa, 4) Swadaya masyarakat, 5) Swasta melalui program Corporate Social Responsibility (CSR), 6) Dana lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.