

**PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI TERHADAP OBYEK  
TANAH YANG DIPEROLEH MELALUI JUAL BELI DI BAWAH  
TANGAN DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**



Oleh:

**ALI SU'UDI**

NIM : 21302300313

Program Studi : Magister Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG**

**SEMARANG**

**2025**

**PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI TERHADAP OBYEK  
TANAH YANG DIPEROLEH MELALUI JUAL BELI DI BAWAH  
TANGAN DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian  
guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG**

**SEMARANG**

**2025**

**PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI TERHADAP OBYEK  
TANAH YANG DIPEROLEH MELALUI JUAL BELI DI BAWAH  
TANGAN DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

Oleh:

**ALI SU'UDI**

NIM : 21302300313

Program Studi : Magister Kenotariatan

Telah Disetujui:

Pada Tanggal, 20 Juli 2025

Dosen Pembimbing:

**Dr. Hj. Siti Ummu Adillah, SH, M.Hum.**

NIDN. 0605046702



**Prof. Dr. Jawade Hafidz, SH, MH**

NIDN.0620046701

**PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI TERHADAP OBYEK  
TANAH YANG DIPEROLEH MELALUI JUAL BELI DI BAWAH  
TANGAN DI KABUPATEN DEMAK**

**TESIS**

Oleh:

**ALI SU'UDI**

NIM : 21302300313

Program Studi : Magister Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal :

Dan dinyatakan :

**Tim Penguji**

Ketua,

**Prof. Dr. Jawade Hafidz, SH, MH**

NIDN.0620046701

Anggota

**Dr. Hj. Siti Ummu Adillah, SH, M.Hum.**

NIDN.0605046702

Anggota

**Dr. Taufan Fajar Niyanto, SH., M.Kn**

NIDN : 8905100020

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

**Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H, M.H**

NIDN. 06-2004-6701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ALI SU'UDI

NIM : 21302300313

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Obyek Tanah Yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak" benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 22 Juli 2025

Yang Menyatakan



## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ALI SU'UDI  
NIM : 21302300313  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/ Disertasi\*~~ dengan judul :


“Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Obyek Tanah Yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak”

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Juli 2025

Yang Menyatakan

  
**ALI SU'UDI**  
21302300313



## MOTTO

*Man Jadda Wajada*

“Barang siapa yang bersungguh-sungguh, maka ia akan berhasil”

*Domiunt aliquando leges, nunquam moriuntur*

“Hukum terkadang tidur, tapi hukum tidak pernah mati”

## PERSEMBAHAN

Penulis persembahkan karya penulis ini kepada:

1. Bapak Kodri dan ibu Rupiah selaku orang tua penulis yang telah mengasuh, mendidik, membesarkan dengan penuh kasih sayang dan memberikan bantuan materi maupun moril selama penulis studi di Magister Kenotariatan UNISSULA, selalu mengajarkan arti kesabaran dan kedisiplinan dalam menjalani proses kehidupan juga senantiasa memberikan do'a yang tulus dan memberi semangat agar penulis dapat menyelesaikan tesis ini;
2. Istri tercinta Dhiyan Suprehatin dan Anak Nagita Asruspasani, Anak Hervian Saputra dan Anak Fadheela Raaniyah Khairina yang telah dengan setia mendampingi dan memberi dukungan dan semangat pada penulis dalam penulis menyusun tesis ini
3. Almamater Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Unissula.

## ABSTRAK

Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mewajibkan bahwa setiap peralihan hak atas tanah karena jual beli harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Namun, di Kabupaten Demak, praktik jual beli tanah secara adat atau di bawah tangan masih kerap dilakukan masyarakat, tanpa akta otentik dari PPAT. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak dan untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak dan solusinya.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis-sosiologis, spesifikasi dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data primer menggunakan observasi dan wawancara, sedangkan data sekunder dikumpulkan dengan studi kepustakaan dan studi dokumentasi. Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan uji keabsahan data melalui *credibility* dan *confirmability* untuk menjamin objektivitas hasil.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa syarat pendaftaran tanah pertama kali sebenarnya sudah diatur dalam ketentuan umum pendaftaran tanah, yaitu harus dilengkapi dengan alat bukti kepemilikan yang sah berupa akta otentik dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), disertai dokumen pendukung seperti Letter C, bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta data administrasi dari pemerintah desa. Namun, dalam praktik di Kabupaten Demak, banyak masyarakat melakukan jual beli tanah secara di bawah tangan sehingga hanya memiliki surat pernyataan atau kuitansi yang tidak berkekuatan hukum. Kondisi ini menimbulkan kendala karena tidak memenuhi syarat formil pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Dengan demikian, masalah utama yang dihadapi adalah ketidaksesuaian antara praktik masyarakat dan syarat hukum yang berlaku, sehingga diperlukan regulasi tambahan yang secara khusus mengakomodasi mekanisme pendaftaran tanah dari jual beli di bawah tangan, sekaligus peningkatan penyuluhan hukum agar masyarakat memahami pentingnya memenuhi persyaratan resmi guna memperoleh kepastian hukum atas tanah yang dimilikinya.

**Kata kunci:** Di Bawah Tangan, Jual Beli, Pertama Kali, Pendaftaran Tanah.



## ABSTRACT

*Article 37 paragraph (1) of Government Regulation No. 24/1997 requires that every transfer of land rights due to sale and purchase must be proven by a deed made by a Land Deed Official (PPAT). However, in Demak Regency, the practice of buying and selling land customarily or under the hand is still often carried out by the community, without an authentic deed from a PPAT. This study aims to examine the implementation of first-time land registration of land objects obtained through underhand sale and purchase, identify the obstacles faced, and formulate solutions to these problems.*

*This research uses the juridical-sociological method, by combining legal studies and field data. Primary data was obtained through structured interviews and observation, while secondary data was collected from literature study and documentation. The analysis was conducted descriptively qualitatively with data validity testing through credibility and confirmability to ensure the objectivity of the results.*

*The results of the study that the requirements for initial land registration are actually regulated in the general provisions for land registration, namely that it must be accompanied by valid proof of ownership in the form of an authentic deed from the Land Deed Official (PPAT), along with supporting documents such as Letter C, proof of payment of Land and Building Tax (PBB), and administrative data from the village government. However, in practice in Demak Regency, many people engage in informal land transactions, resulting in only having statements or receipts that lack legal validity. This situation poses challenges as it fails to meet the formal requirements for land registration as stipulated in Government Regulation No. 18 of 2021. Thus, the main issue faced is the mismatch between community practices and existing legal requirements, necessitating additional regulations specifically accommodating the registration mechanism for informal land transactions, alongside enhanced legal education to ensure the community understands the importance of meeting official requirements to secure legal certainty over the land they own.*

**Keywords:** Underhand Sale and Purchase, Land Registration.

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT. atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya, serta kemudahan yang telah diberikan kepada penulis, doa-doa yang terkabulkan, dan kasih sayang-Nya yang tiada pernah berhenti, sehingga tesis yang berjudul: “Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Obyek Tanah Yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak” dapat terselesaikan dengan baik.

Maksud dan tujuan dari penulisan tesis ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan Program Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat terlaksana tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada bapak Kodri dan ibu Rupiah selaku orang tua penulis yang telah mengasuh, mendidik, membesarkan dengan penuh kasih sayang dan memberikan bantuan materi maupun moril selama penulis studi di Magister Kenotariatan UNISSULA, selalu mengajarkan arti kesabaran dan kedisiplinan dalam menjalani proses kehidupan juga senantiasa memberikan do’a yang tulus dan memberi semangat agar penulis dapat menyelesaikan tesis ini; juga terimakasih kepada istri tercinta Dhiyan Suprehatin dan Anak Nagita Asruspasani, Anak Hervian Saputra dan Anak Fadheela Raaniyah Khairina yang telah dengan setia mendampingi dan memberi dukungan dan semangat pada penulis dalam penulis menyusun tesis ini. Ucapan terimakasih juga penulis haturkan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Bapak Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

3. Bapak Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H. Selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Bapak Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H. Selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
5. Ibu Dr. Hj. Siti Ummu Adillah, SH, M.Hum selaku dosen pembimbing yang senantiasa meluangkan waktu dan tenaga untuk memberikan bimbingan, arahan, dan motivasi kepada penulis dalam penyusunan tesis ini;
6. Bapak/Ibu Dosen Pengajar Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas bantuan dan pemberian ilmu yang berguna selama mengikuti proses perkuliahan atas bimbingan, kritik dan saran yang diberikan selama ini;
7. Tim Penguji, yang berkenan memberikan kritik dan saran yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini;
8. Notaris/PPAT Faris Helmy Rasyad, SH, MKn dan Untung Sugiarto, SH, MKn. Yang telah memberikan kesempatan dan membantu penulis dalam penelitian dan juga telah memberi masukan dan saran-saran yang mendukung penulisan tesis ini
9. Staf Pengajar dan Karyawan serta petugas perpustakaan Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas segala bantuannya selama ini;
10. Teman-teman seangkatan Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
11. Seluruh pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini;

Demikian ucapan terimakasih penulis sampaikan, semoga Allah SWT menerima kebaiakan semuanya sebagai amal sholih dan semoga Allah SWT membalasnya dengan

yang lebih baik, aamiin. Penulis mengharapkan kritik dan saran untuk perbaikan dan penyempurnaan tesis inidan terakhir penulis berharap, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi para pembaca, hususnya bagi yang akan menindaklanjuti penelitian yang sama.

Semarang, 22 Juli 2025

Penulis



Ali Su'udi, S.H



## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	I
HALAMAN JUDUL.....	II
HALAMAN PERSETUJUAN.....	III
HALAMAN PENGESAHAN .....	IV
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	V
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	VI
MOTTO DAN HALAMAN PERSEMBAHAN.....	VII
ABSTRAK.....	VIII
ABSTRACT .....	IX
KATA PENGANTAR .....	X
DAFTAR ISI.....	XIII
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Kerangka Koseptual .....	8
F. Kerangka Teori.....	17
G. Metode Penelitian.....	19



H. Sistematika Penelitian .....	24
---------------------------------	----

## **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

A. Tinjauan Umum tentang Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah .....	25
B. Tinjauan Umum tentang Perjanjian Jual Beli.....	54
C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah.....	57
D. Tinjauan Umum tentang Jual Beli dalam Perspektif Hukum Islam.....	80

## **BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan di Kabupaten Demak .....	85
B. Kendala dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak .....	106
C. Solusi Terkait Kendala Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak .....	118

## **BAB IV PENUTUP**

A. Simpulan.....	120
B. Saran.....	121
Daftar Pustaka .....	122

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah merupakan negara yang berdasar atas hukum, hal ini secara tegas diamanatkan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kenyataan tersebut melahirkan konsekuensi bahwa setiap bidang kehidupan masyarakat di negara ini haruslah berdasarkan pada hukum yang dibuat secara jelas oleh negara ini. Termasuk didalamnya dalam hal kepemilikan. Perihal tersebut dapat teramati di dalam Pasal 28G ayat (1) yang menyatakan bahwa:<sup>1</sup>

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan Hak Asasi Manusia.

Pada perkembangannya terdapat beberapa hak atas tanah yang diatur secara lengkap di dalam Pasal 4, Pasal 16, dan Pasal 53 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Terkait Ketentuan Pokok Agraria. Pasal 4 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Terkait Ketentuan Pokok Agraria dengan jelas menyatakan bahwa:<sup>2</sup>

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan

---

<sup>1</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2005, *Hasil Perubahan dan Naskah Asli UUD 1945, dalam Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, hal. 46.

<sup>2</sup>Sudargo Gautama, 1996, *Tafsiran UUPA Dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 94.

kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Kemudian Pasal 16 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Terkait Ketentuan

Pokok Agraria menyatakan bahwa:<sup>3</sup>

- (a) Hak milik,
- (b) Hak guna-usaha,
- (c) Hak guna-bangunan,
- (d) Hak pakai,
- (e) Hak sewa,
- (f) Hak membuka tanah,
- (g) Hak memungut-hasil hutan, dan
- (h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Kemudian Pasal 53 Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Terkait Ketentuan

Pokok Agraria menyatakan bahwa:<sup>4</sup>

- (1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat.
- (2) Ketentuan dalam pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini.

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas terlihat jelas bahwa politik hukum agraria di Indonesia telah secara jelas mengatur perihal hak-hak atas tanah sehingga penggunaan tanah dalam hal kepentingan sosial-budaya, ekonomi, dan

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, Hal 50

<sup>4</sup>Reynaldi A. Dilapanga, "Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960", *Lex Crimen*, Vol. VI, No. 5, 2017, hal. 141.

pembangunan nasional akan secara mudah terlaksana di negara ini. Guna mewujudkan pengaturan pertanahan yang diamanatkan oleh UUPA dan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah maka pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 UUPA. Oleh karena itu, untuk pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana maksud Pasal 19 ayat (1) UUPA, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut membuka sejarah baru dalam hukum agraria. Sebab, untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga yang secara khusus mengatur tentang pelaksanaan pendaftaran tanah. Namun lebih kurang 36 tahun setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ternyata upaya pemerintah dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah belum optimal, sehingga pemerintah merasa perlu untuk menyempurnakan dan menggantikan dengan suatu peraturan baru sehingga eksistensi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sudah direvisi atau dilakukan pengkajian ulang dari persoalan yang sangat mendasar. Upaya dari perubahan tersebut dilakukan Pemerintah dengan dikeluarkannya suatu peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berlaku tgl 8 Oktober 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 merupakan realisasi Pemerintah dalam melakukan penyederhanaan pola pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>5</sup> Dengan adanya pengaturan tentang tanah tersebut, cara pandang masyarakat terhadap tanah mulai berubah. Dahulu tanah hanya dinilai sebagai benda tidak bergerak yang hanya mempunyai fungsi sosial yakni hanya dapat

---

<sup>5</sup>Boedi Harsono I, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal. 27.

dipergunakan sebagai tempat tinggal dan penunjang aktivitas pertanian saja, namun saat ini tanah sudah dilihat dengan cara pandang yang berbeda yaitu sebagai benda tidak bergerak yang mempunyai nilai ekonomis sehingga dapat memberikan keuntungan. Ketentuan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa:<sup>6</sup>

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara elektronik, penyimpanan dan penyajian data dan/atau dokumen elektronik, bentuk, isi dan tata cara pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah secara elektronik, percepatan Pendaftaran Tanah, pendaftaran hak tanggungan secara elektronik, pencatatan perjanjian pengikatan jual beli dan perjanjian sewa, pencatatan objek perkara dan perintah stafus euo, perubahan hak guna bangunan dan hak pakai menjadi hak milik, dan Pendaftaran Tanah bekas hak barat atau Tanah bekas milik adat serta Tanah swapraja atau bekas swapraja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 sampai dengan Pasal 98 diatur dalam Peraturan Menteri.

Dari ketentuan 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 dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Namun dalam kenyataannya perolehan tanah dewasa ini lebih sering dilakukan dengan pemindahan/peralihan hak, yaitu dengan jual beli berdasarkan Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Implikasi yuridis

---

<sup>6</sup>Nurul Azisah, Asri Lasatu, dan Asriyan, "Sistem Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Aktualita*, Vol.1, No.2, 2024, hal. 80.



dari jual beli tanah yang tidak berpijak pada Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah ialah adanya jual beli tanah yang dilakukan dengan perjanjian jual beli tanah di bawah tangan.<sup>7</sup>

Masyarakat Kabupaten Demak banyak melakukan praktek jual beli tanah yang berpijak pada kebiasaan jual beli yang bertentangan dengan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah atau dapat juga diartikan bahwa jual beli di bawah tangan dan tanpa adanya akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini kemudian menimbulkan masalah berupa jual beli di bawah tangan tersebut menjadi kabur terkait keabsahanannya dan tanah yang menjadi objek jual beli tersebut juga menjadi kabur kedudukannya ketika hendak didaftarkan pertama kali karena jual beli tanah tersebut hanya dengan alas hak berupa surat jual beli yang di buat secara di bawah tangan. Hal demikian jelas akan mengakibatkan ketidak seimbangan dalam pemenuhan hak dalam suatu perjanjian jual beli dan bermuara pada persoalan ketidakadilan hukum.<sup>8</sup>

Persoalan ketidakpastian hukum dalam pendaftaran tanah yang mana perjanjian jual belinya dilakukan melalui perjanjian di bawah tangan dapat dilihat dalam kasus jual beli tanah yang secara di bawah tangan yang dilakukan oleh MS selaku penjual dan DS selaku pembeli bahwa pendaftaran hak atas tanah dari C Desa No 858 Ps. 27 Klas S.II L tidak bisa didaftarkan di Kantor Pertanahan

---

<sup>7</sup> Saprida, Zuul Fitriani Umari, dan Fitri Raya, "Legalitas Transaksi Jual Beli Online Di Indonesia", *Ekonomika Sharia*, Volume 8, Nomor 2, 2023, hal. 320.

<sup>8</sup> Pan Mohamad Paiz, 2009, "Teori Keadilan John Rawls", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, hal. 139-140.

setempat, karena jual beli tersebut tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pembeli yang beritikad pada dasarnya baik dapat mengurus balik nama sertifikat tersebut dengan memenuhi sesuai dengan peraturan yang berlaku, namun dalam kasus jual beli tanah tersebut di atas ternyata penjualnya tidak lagi dapat di cari keberadannnya sehingga menyulitkan pembeli untuk memproses balik nama hak atas tanah tersebut, dengan. Keadaan ini mengakibatkan satu-satunya jalan untuk menyelesaikan proses balik nama harus menggunakan gugatan dan keputusan pengadilan. Gugatan dapat diajukan di tempat lokasi tanah yang diperjualbelikan yang mana lokasi tanah tersebut di wilayah kabupaten Demak sehingga pembeli dapat mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri Demak.<sup>9</sup> berdasarkan berbagai penjelasan yang ada, perlu kiranya dilakukan kajian lebih dalam terkait “Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Obyek Tanah Yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak”.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak?
2. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak ?
3. Bagaimana Solusi Terkait Kendala Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak ?

---

<sup>9</sup>Wawancara dengan Koes Darjanti KKS Pemeliharaan Data Hak Tanah dan Pembinaan PPAT Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Demak, 10 Juli 2025.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak dan solusinya.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang penulis harapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya mengenai kedudukan jual beli di bawah tangan sebagai dasar pendaftaran tanah pertama kali.

2. Manfaat Praktis

- a. Masyarakat

Memberikan informasi atau pengetahuan bagi masyarakat terkait pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan

- b. PPAT (Notaris, Camat)

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat untuk mengimplementasikan tentang peran serta notaris, camat selaku PPAT dalam pembuatan akta tanah yang belum bersertifikat atau pendaftaran tanah pertama kali terhadap

objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan.

c. Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gagasan baru bagi pemerintah untuk membuat regulasi dalam pengawasan dan penertiban terkait dengan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.

### 2. Jual Beli Di Bawah Tangan

Jual beli merupakan proses pemindahan hak milik dari pihak penjual kepada pihak pembeli, dengan harga yang telah disepakati oleh para pihak tersebut, yang mana peralihan hak milik atas suatu bend aini baru beralih apabila pihak pembeli telah memenuhi kewajibannya untuk membayar sebuah harga yang telah disepakati tersebut. Jual beli tanah merupakan proses peralihan hak milik atas suatu bidang tanah dari penjual kepada pembeli, yang mana jual beli tanah ini berbeda dengan jual beli pada umumnya, karena dalam jual beli tanah harus melakukan proses pendaftaran tanah untuk perubahan data dan balik nama pada sertifikat tanah tersebut. Jual beli tanah menurut hukum adat ialah perbuatan penyerahan sebidang

tanah dari penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya, dengan mana penjual mendapatkan sejumlah uang dari harga pembelian tanah tersebut.<sup>10</sup>

Jual beli tanah dibawah tangan adalah jual beli tanah yang dilakukan antara pihak penjual dan pembeli tanpa melibatkan pejabat yang berwenang untuk pembuatan akta jual beli sebagai pembuktian bahwa telah diadakannya jual beli tanah. Akta dibawah tangan berdasarkan Pasal 1874 KUHPerdara adalah akta yang ditanda tangani dibawah tangan, surat, daftar, surat urusan rumah tangga dan tulisan-tulisan lain yang dibuat tanpa perantara seorang pejabat umum. Jual beli yang dilakukan di bawah tangan biasanya dituangkan dalam perjanjian yang dibuat oleh para pihak tanpa melibatkan pejabat yang berwenang membuat suatu akta dan isi perjanjian tersebut hanya disesuaikan dengan kebutuhan para pihak tersebut yang mana kekuatan akta dibawah tangan ini hanya antara para pihak tersebut. Pembuktian dari jual beli tanah dibawah tangan ini bisa berupa surat perjanjian yang hanya ditanda tangani oleh para pihak ataupun dengan menggunakan selembar kwitansi yang diberi materai yang ditanda tangani oleh para pihak. Akta di bawah tangan ini tidak memiliki kekuatan pembuktian yang mengikat dan sempurna sebagaimana akta otentik.<sup>11</sup>

### 3. Tanah

Tanah secara umum didefinisikan sebagai material yang terdiri dari agregat (butiran) mineral-mineral padat yang tidak terikat secara kimia satu sama lainnya dari bahan-bahan organik yang telah melapuk (yang berpartikel

---

<sup>10</sup> Dewi Wulansari, 2010, *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*, (Cetakan 1), Reflika Aditama, Bandung, hal. 89.

<sup>11</sup> Boedi Harsono I, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal. 58.



padat) disertai dengan zat cair dan gas mengisi ruang-ruang kosong di antara partikel-partikel padat tersebut. Tanah berguna sebagai bahan bangunan pada berbagai macam pekerjaan Teknik sipil, disamping itu tanah berfungsi juga sebagai pendukung pondasi dari bangunan.<sup>12</sup>

#### 4. Kabupaten Demak

Kabupaten demak merupakan salah satu dari 35 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Luas wilayah Kabupaten Demak tercatat sebesar 897.43 Ha dengan sebagian besar wilayahnya merupakan lahan sawah yaitu seluas 51.558 Ha (57,47%) dan selebihnya adalah kebun, bangunan, dan tambak seluas 38.185 Ha (42,53%). Sawah yang ada terdiri dari sawah berpengairan teknis 37,25% dan sawah hujan 19,33%. Sedangkan untuk lahan kering 14,93% digunakan untuk perkebunan, 17,12% digunakan untuk bangunan dan lahan, serta 10,63% digunakan untuk tambak. Kabupaten Demak terbagi menjadi 14 Kecamatan yang terdiri dari 243 desa dan 6 kelurahan. Kabupaten Demak berada pada koordinat 6° 43' 26" – 7° 09' 43" Lintang Selatan (LS) dan 110° 27' 58" – 110° 48' 47" Bujur Timur (BT). Kabupaten Demak dengan bentang Barat ke Timur sepanjang 49 km dan bentang Utara ke Selatan sepanjang 41 km. Adapun batas- batas wilayah Kabupaten Demak sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Sebelah Utara : Kabupaten Jepara dan Laut Jawa.
- b. Sebelah Timur : Kabupaten Kudus dan Kabupaten Grobogan.
- c. Sebelah Selatan : Kabupaten Grobogan dan Kabupaten Semarang.
- d. Sebelah Barat : Kota Semarang.

<sup>12</sup>Budi Santoso, 1996, *Budi Daya Perikanan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 65.

<sup>13</sup> Pemerintahan Kabupaten Demak, "Gambaran Kondisi Kabupaten Demak", <https://demakkab.go.id/publikasi/geografi>, pada tanggal 12 Juni 2023, pukul 12.00WIB.

Jumlah penduduk di Kabupaten Demak pada tahun 2019 mencapai 1.158.772 penduduk. Dengan jumlah penduduk laki-laki sebesar 570.840 jiwa dan perempuan sebesar 581.315 jiwa. Jumlah penduduk ini akan berpengaruh pada bertambahnya rata-rata kepadatan penduduk di Kabupaten Demak. Penduduk Kabupaten Demak adalah semua orang yang berdomisili di wilayah teritorial Kabupaten Demak selama 6 bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari 6 bulan tetapi bertujuan menetap. Sedangkan kepadatan penduduk merupakan rasio banyaknya penduduk per kilometer persegi. Rasio jenis kelamin (*sex ratio*) adalah perbandingan antara penduduk laki-laki dan penduduk perempuan pada suatu wilayah dan waktu tertentu. Biasanya dinyatakan dengan banyaknya penduduk laki-laki untuk 100 penduduk perempuan.<sup>14</sup>

Kabupaten Demak merupakan daerah agraris serta daerah maritim dimana sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, dan nelayan. Selain sebagai petani dan nelayan, mata pencaharian terbanyak ketiga yaitu sebagai buruh industri mengingat daerah Demak merupakan salah satu kawasan industri terbesar yang terdapat banyak sekali pabrik-pabrik besar dan industri baik tekstil, makanan, maupun elektronik. Namun, selain beberapa pekerjaan yang telah disebutkan sebelumnya adapula yang berprofesi sebagai pedagang, PNS (pegawai negeri sipil), TNI/POLRI, karyawan swasta, wiraswasta, dan pekerjaan lainnya. Berikut adalah jumlah

---

<sup>14</sup>Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak, 2020, *Kabupaten Demak Dalam Angka 2020*, Demak: BPS Kabupaten Demak, Hal. 12–14, <https://demakkab.bps.go.id/publication>.

penduduk yang bekerja berdasarkan usia kerja (15 tahun keatas), dan bukan usia kerja (dibawah 15 tahun) menurut jenis kelamin.<sup>15</sup>

Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2013 tentang Sistem Pendidikan Nasional Jalur Pendidikan di Indonesia terdiri atas:<sup>16</sup>

- a. pendidikan formal,
- b. pendidikan nonformal, dan
- c. pendidikan informal yang ketiganya dapat saling melengkapi dan memperkaya.

Pendidikan formal meliputi pendidikan anak usia dini jalur formal berupa Taman Kanak-Kanak (TK) dan Raudhatul Athfal (RA), pendidikan dasar (contohnya: SD, MI, SMP, MTs), pendidikan menengah (SMA, MA, SMK, MAK), dan pendidikan tinggi (contohnya: Diploma, Sarjana, Magister, Spesialis, Doktor). Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Contoh dari pendidikan nonformal seperti kelompok bermain, organisasi pengembangan potensi, pendidikan dan pelatihan oleh suatu lembaga, dsb. Sedangkan pendidikan informal dilakukan oleh keluarga dan lingkungan yang berbentuk kegiatan belajar secara mandiri. Salah satu contoh pendidikan informal adalah pendidikan anak usia dini oleh keluarganya.<sup>17</sup>

Kualitas sumber daya manusia dipengaruhi oleh tingkat pendidikan yang dimiliki. Tingkat pendidikan merupakan jenjang atau masa pendidikan

---

<sup>15</sup>Ibid , Hal. 25–27.

<sup>16</sup>Republik Indonesia. 2003. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301, Pasal 13 Ayat (1)*, Hal. 9.

<sup>17</sup>Ibid Hal. 9–11.

masyarakat dalam memperoleh gelar pendidikan. Penduduk dengan tingkat pendidikan tinggi diharapkan dapat membantu dan memberikan kontribusi dalam membangun daerahnya sehingga mampu meningkatkan pendapatan daerah serta meningkatkan kesejahteraan.<sup>18</sup> Keberhasilan pendidikan sangat dipengaruhi oleh tersedianya sarana dan prasarana pendidikan seperti sekolah dan tenaga pendidikan (guru) yang memadai oleh karena itu, pemerintah menyediakan sarana maupun prasarana pendidikan semaksimal mungkin serta peningkatan kualitas tenaga kerja. Berikut ini merupakan jumlah sekolah serta tenaga pendidikan yang ada di Kabupaten Demak.<sup>19</sup>

Berdasarkan dari data di atas, melalui kementerian pendidikan dan kebudayaan serta kementerian agama, pada tahun 2019 ada 645 sekolah Taman Kanak-kanak (TK), 626 Sekolah Dasar (SD), 219 Sekolah Menengah Pertama (SMP), serta 167 untuk Sekolah Menengah Atas (SMA) yang di fasilitasi baik oleh pemerintah daerah sendiri maupun yang didirikan oleh swasta. Hal ini sangat **menunjang** pendidikan sekolah di daerah Demak mengingat banyak sekali pilihan sekolah yang dihadirkan oleh pihak pemerintah maupun swasta sehingga masyarakat dapat bebas milih sekolah untuk pendidikan anak-anak yang dapat disesuaikan dengan perekonomian mereka masing-masing. Pendidikan membantu manusia menyempurnakan dirinya sebagai manusia. Pendidikan dan menjadi manusia adalah satu bagian yang tak terpisahkan, terlepas dari apa yang menjadi cita-cita atau harapan masa depan. Kemanusiaan menjadi bagian penting misi pendidikan. Maka,

---

<sup>18</sup> Amin Purnawan, Siti Ummu Adillah, “Kebijakan Pajak Daerah Berbasis Keadilan Untuk Mendorong Pertumbuhan Usaha Kecil Menengah (Ukm) Di Jawa Tengah”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 1, No. 3, 2014, hal. 243.

<sup>19</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. (2020). Kabupaten Demak Dalam Angka 2020. Demak: BPS Kabupaten Demak, Hal. 45–49.

pendidikan yang baik menjadi salah satu faktor untuk menangani penyakit sosial masyarakat terutama mengenai gelandangan dan pengemis.<sup>20</sup> Orang mempunyai pendidikan yang baik kelak akan mendapatkan kehidupan yang baik pula. Dimana pada saat mereka mulai mencari pekerjaan yang sesuai untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dengan bekal pendidikan yang mereka punya bukan dengan meminta-minta di jalanan. Kepala Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Demak Bapak Eko Pringgolaksito mengatakan bahwa masih terdapat 26.000 lebih anak usia sekolah di Kabupaten Demak yang tidak dan atau putus sekolah. Hal ini sangat disayangkan mengingat jika mereka tidak bersekolah sedikit banyaknya orang dewasa yang mempekerjakan mereka untuk mendapatkan uang secara instan yaitu dengan mengemis di pinggir jalan.<sup>21</sup>

Kehidupan sosial masyarakat Demak telah diatur dengan hukum-hukum yang berlaku dalam ajaran agama Islam. Mengingat Kabupaten Demak dahulu merupakan sebuah kerajaan, yaitu Kasultanan Demak yang merupakan kerajaan Islam pertama di Pulau Jawa. Kerajaan Demak didirikan oleh Raden Patah sekitar tahun 1500 Masehi. Meski demikian, peraturan tersebut tidak begitu saja meninggalkan tradisi lama sehingga muncul sistem kehidupan sosial masyarakat yang telah mendapat pengaruh agama Islam. Karakter agama Islam yang demokratis dan fleksibel memberikan kesempatan bagi rakyat Demak untuk mengembangkan pekerjaan mereka. Kabupaten Demak yang kental dengan kereligiusannya memiliki beberapa

---

<sup>20</sup> Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Demak. (2023). Laporan Tahunan Dinas Pendidikan Kabupaten Demak. Demak: Disdikbud Demak, Hal. 17.

<sup>21</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Demak. (2020). Kabupaten Demak Dalam Angka 2020. Demak: BPS Kabupaten Demak, Hal. 45–49.



peninggalan sejarah, yang terkenal adalah Masjid Agung Demak, makam kesultanan Demak dan Makam Sunan Kalijaga di Kadilangu. Situs- situs religi tersebut juga teragungkan dengan masih terjaganya beberapa tradisi budaya periodik, seperti Grebeg Besar, Dugderan, dan Syawalan. Serta tradisi keagamaan lain seperti Sholawatan, Tahlilan, Manakib, dan pengajian. Walaupun mayoritas penduduknya memeluk agama islam naum, banyka juga yang memeluk agama kristen, katolik,<sup>22</sup>

Letak geografis Kabupaten Demak berada di bagian Utara Provinsi Jawa Tengah dan merupakan daerah yang berbatasan langsung dengan Kota Semarang yang merupakan pusat pemerintahan dan perekonomian di Jawa Tengah, sehingga sangat potensial sebagai daerah penyangga roda perekonomian Jawa Tengah dan berada pada lalu lintas yang cukup ramai yaitu jalur Pantai Utara Jawa (pantura). Karena daerah Demak merupakan penghasil bahan mentah serta lokasi yang strategi membuat daerah ini banyak terdapat kawasan industri dan merupakan salah satu kawasan industri terbesar yang ada di Jawa Tengah. Salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi perekonomian secara makro adalah data produk domestic regional bruto (PDRB). BPS mencatat bahwa industri pengolahan merupakan sektor terbesar pembentukan PDRB yaitu sebesar 8.075,05 miliar (30,84%).<sup>23</sup> PDRB menurut pengeluaran sebagian besar terbentuk dari pengeluaran konsumsi rumah tangga sebesar 19.976,34 miliar (76,29%). Hal ini juga akan menciptakan nilai tambah pada waktu tertentu.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>*Ibid*, Hal. 45–49.

<sup>23</sup>*Ibid*, Hal. 83–85.

<sup>24</sup>*Ibid*, Hal. 88–90.

PDRB per kapita menurut lapangan usaha di Kabupaten Demak mengalami fluktuasi naik turun dari tahun ke tahun. Pada tahun 2016 angka PDRB sebesar 5,09% mengalami penurunan yang sangat tajam dibanding tahun 2015 yang mencapai 5,93% hampir ke angka 6%. Pada tahun berikutnya mengalami stabilitas. Pertumbuhan PDRB atas dasar harga berlaku menurut lapangan usaha di kabupaten demak pada tahun 2019 mencapai 8.075,05 miliar (sumber: BPS Demak dalam angka 2019). Industri ini merupakan yang paling besar dibanding yang lain. Terbesar kedua setelah industri pengolahan yaitu pertanian, kehutanan, dan perikanan yang mnecapai 5.621,29 miliar. Hal ini juga menjadi salah satu alasan karena produksi hasil alam di Demak cukup melimpah.<sup>25</sup> Per-kapita menurut lapangan usaha tertinggi pada lapangan usaha jenis industri pengolahan sebesar 29,63%, PDRB per-kapita tertinggi kedua pada lapangan usaha jenis pertanian, kehutanan, dan perikanan yaitu 24,28%, kemudian pada posisi ketiga dengan PRRB per-kapita sebesar 15,65 ada pada jenis lapangan usaha perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor. PDRB per kapita pada setiap lapangan usaha yang menunjukkan peningkatan dari tahun 2012 sampai 2016 menunjukan adanya peningkatan pendapatan ataupun kesejahteraan walaupun tidak semuanya dinikmati masyarakat Kabupaten Demak, dalam PDRB sendiri masih ada kepemilikan faktor produksi yang berasal dari luar Kabupaten Demak.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>*Ibid*, Hal. 72–75.

<sup>26</sup>*Ibid*, Hal. 95–98.

## F. Kerangka Teortis

### 1. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu:<sup>27</sup>

#### a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

#### b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada

---

<sup>27</sup> Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat* (Edisi Revisi). Yogyakarta: Penerbit Liberty, Hal. 45–50.

pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.<sup>28</sup>

## 2. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kelsen hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative* (sebuah organisasi yang secara bersama membuat keputusan setelah debat dan diskusi). Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum, oleh karena itu Hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:<sup>29</sup>

- a Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.

---

<sup>28</sup>Siti Ummu Adillah, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, dan Adi Sulistiyono, “Legal Analysis Of Social Security Transformation And The Reality Of Its Implementation In The Community In Indonesia”, *The 5th International Conference and Call for Paper Faculty of Law 2019 Sultan Agung Islamic University*, hal. 30.

<sup>29</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 158.

- b Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- c Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*). Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian hukum adalah proses analisa yang meliputi metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu, kemudian mengusahakan pemecahan atas masalah yang timbul. Sehingga dibutuhkan suatu metode penelitian sesuai dengan rumusan masalah yang dikaji serta tujuan penelitian yang akan dicapai.<sup>30</sup> Penelitian ini merupakan penelitian Yuridis-Sosiologis yakni melihat hukum dengan artian nyata.<sup>31</sup>

### **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis, Pendekatan yuridis-sosiologis adalah metode penelitian hukum yang menggabungkan aspek yuridis (hukum normatif) dan sosiologis (konteks sosial) dalam menganalisis permasalahan hukum. Pendekatan ini bertujuan untuk memperoleh pengetahuan

---

<sup>30</sup> Ani Purwati, 2020, *Metode Penelitian Hukum Teori Dan Praktek*, Cv. Jagad Media Publishing, Surabaya, Hal. 4

<sup>31</sup> Johnny Ibrahim, *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2005, Hal. 321.

hukum secara empiris dengan cara mengkaji penerapan atau implementasi ketentuan hukum normatif dalam kehidupan nyata masyarakat (*in action*).<sup>32</sup> .

### 3. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis dan sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian ini meliputi :

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Data primer didapat peneliti dengan wawancara langsung dan tersruktur.
- b. Data Sekunder adalah data yang bersumber dari bahan pustaka<sup>33</sup>. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dengan penjelasan sebagai berikut:

#### 1) Bahan Hukum Primer

Adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, dalam hal ini bahan hukum primer yang digunakan yaitu:<sup>34</sup>

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan Pokok Agraria;
- c) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1996 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan;

<sup>32</sup> Ronny Hanitijo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 35.

<sup>33</sup> Sandi Siyoto Dan M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*. Literasi Media Publishing, Sleman, 2015. Hal. 67.

<sup>34</sup> Johny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, hal. 295.



- d) Undang-Undang Nomer 20 Tahun 2000 Tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1996 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan; dan
- e) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel jurnal, laporan hasil penelitian, makalah, arsip, dokumen dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.<sup>35</sup>

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder<sup>36</sup> seperti kamus hukum, ensiklopedia, KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), ensiklopedia, dan lain-lain.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

### a Data Primer

#### 1) Observasi

Observasi adalah proses pengumpulan data terpenting dalam proses penelitian kualitatif, observasi tidak sama dengan wawancara, ruang lingkup observasi lebih luas daripada wawancara, observasi tidak terbatas pada orang, objek sekecil apapun dapat diamati secara

<sup>35</sup> I Ketut Suardita, 2017, *Hukum Administrasi Negara Bagi Mahasiswa Semester I Fakultas Hukum Universitas Udayana*, Universitas Udayana, Denpasar, hlm. 3.

<sup>36</sup> *Ibid*

langsung di lapangan. Observasi adalah pengamatan terhadap objek yang diteliti, baik dilakukan secara langsung maupun tidak langsung, untuk memperoleh data yang dikumpulkan selama penelitian.<sup>37</sup>

## 2) Wawancara

Wawancara adalah praktik mengumpulkan informasi melalui berbicara dengan orang-orang dan mengajukan pertanyaan kepada mereka untuk menggali informasi dari sumber data langsung. Wawancara mendalam digunakan dalam penelitian kualitatif karena tujuannya adalah untuk mengumpulkan informasi yang menyeluruh dan dapat dipahami.<sup>38</sup>

Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Narasumber dalam penelitian ini ialah:

- 1) Bapak Hery Widjanto KKS Pemeliharaan Data Hak Tanah dan Pembinaan PPAT Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Demak
- 2) Bapak Untung Sugiarto, SH, MKn Notaris/PPAT di Kabupaten Demak
- 3) Bapak Faris Helmy Rasyad, SH, MKn Notaris/PPAT di Kabupaten Demak

## b Data Sekunder

### 1) Studi Dokumen

Studi dokumentasi adalah pengumpulan data yang ditujukan kepada subjek penelitian. Dokumen yang diperlukan lebih kepada

<sup>37</sup> Djam'an Satori dan Aan Qomariah, 2013, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, hal. 104-105.

<sup>38</sup> Creswell, John W. 2014. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Hal. 88–92.

pengumpulan dokumen pendukung data-data penelitian yang dibutuhkan.

## 2) Studi pustaka

Studi pustaka merupakan kegiatan mempelajari berbagai buku referensi dan hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang berguna untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti.

## 5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.<sup>39</sup> Pengertian analisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis, sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berfikir induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah.<sup>40</sup> Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

<sup>39</sup> Ashofa Burhan, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 15.

<sup>40</sup> Fandy Ahmad, 2017, "Perlindungan Konsumen Terhadap Barang Bergerak atas Kredit Tanpa Jaminan Fidusia", Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Semarang, hal. 34.

## **H. Sistematika Penulisan**

### **BAB I :           Pendahuluan.**

Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual; kerangka teori, sistematika penulisan, dan sistematika penulisan.

### **BAB II           Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini berisi tentang hak-hak penguasaan atas tanah. meliputi sejarah perkembangan politik hukum agraria Indonesia, hukum tanah dalam hukum positif Indonesia, macam-macam hak tanah; perjanjian jual beli, pendaftaran tanah, meliputi pengertian pendaftaran tanah, dasar hukum pendaftaran tanah, tujuan pendaftaran tanah, biaya pendaftaran tanah, dan jual beli tanah menurut Islam.

### **BAB III           Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Pada bab ini diuraikan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak. Kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak dan solusinya.

### **BAB IV           Penutup**

Pada bab ini berisi simpulan dan saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah

##### 1. Sejarah Perkembangan Politik Hukum Agraria Indonesia

Kata agraria berasal dari bahasa latin “*ager*” yang berarti tanah atau sebidang tanah. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, agraria berarti urusan pertanian atau tanah pertanian, juga urusan pemilikan tanah. Bahkan sebutan agrarian laws dalam *Black’s Law Dictionary* seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan melakukan pembagian tanah-tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya.<sup>41</sup> Adapun pengertian agraria menurut Andi Hamzah, Subekti, dan R. Tjitrosoedibio adalah masalah atau urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam dan di atasnya.<sup>42</sup>

Sementara dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, biasa disebut UUPA, tidak memberikan penjelasan langsung mengenai agraria. Namun dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (2) UUPA bahwa yang menjadi ruang lingkup agraria adalah bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

---

<sup>41</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, cetakan ke-11 (edisi revisi), 2007, hlm. 5.

<sup>42</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Jakarta: Kencana, 2012, hlm. 1.

Berdasarkan ketentuan tersebut terlihat bahwa agraria memiliki cakupan yang lebih luas dari sekedar tanah atau tanah pertanian seperti pengertian dari bahasa latin dan KBBI. Penjelasan agraria dalam UUPA memiliki makna yang sama dengan maksud agraria pada kamus hukum. Dengan pemakaian sebutan agraria dalam arti yang demikian luasnya, maka dalam pengertian UUPA hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur tentang hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk dalam pengertian agraria yang terdiri atas hukum tanah, hukum air, hukum pertambangan, hukum perikanan, serta hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa.<sup>43</sup>

Hukum agraria berkembang sesuai perjalanan sejarahnya. Sejarah merupakan bukti dari sebuah perkembangan karena yang terjadi pada masa kini merupakan hasil dari yang telah dilalui pada masa lalu. Begitupun dengan hukum agraria, pengaturan yang ada saat ini merupakan hasil dari sejarah perubahan-perubahan pengaturannya. Hampir semua unsur dalam kehidupan hukum negara ini merupakan hasil dari akulturasi budaya dan kebiasaan yang dibawa oleh bangsa-bangsa lain yang pernah masuk dan mendirikan pemerintahan di Indonesia. Pengaturan agraria sendiri telah melewati beberapa periode

---

<sup>43</sup> Boedi Harsono, *Op, Cit*, hlm. 8.



yang memberi pengaruh sangat besar pada ketentuan hukum agraria yang ada saat ini. Dalam sejarahnya, pengaturan agraria yang sangat erat dengan urusan pertanahan ini mengalami perkembangan yang diawali dengan pengaturan buatan penjajah yang menguasai sebagian besar wilayah tanah Indonesia (pra kemerdekaan), serta terus berkembang seiring bangsa Indonesia bebas dari penjajahan dan mulai membuat sendiri hukum agrariannya (pasca kemerdekaan).

a. Periode Pra Kemerdekaan

Perkembangan hukum agraria sudah dimulai sejak zaman kerajaan, di mana tanah bukanlah benda yang diperdagangkan karena masih melimpahnya tanah-tanah yang belum dimiliki. Masyarakat pada masa kerajaan menjalani kehidupannya berdasarkan ketentuan raja. Sebagai pemimpin tertinggi dalam sebuah wilayah, raja berdaulat penuh atas semua hal yang ada dalam wilayah yuridiksinya. Begitupun dalam pengurusan tanah, raja telah menentukan batas dan bagian masing-masing bagi rakyatnya. Pola pembagian wilayah yang menonjol pada masa awal-awal kerajaan di Jawa adalah berupa pembagian tanah ke dalam beragam penguasaan atau pengawasan, yang diberikan ke tangan pejabat-pejabat yang ditunjuk oleh raja atau yang berwenang di istana.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria (Jaksel), Sajogyo Institute (Bogor), AKATIGA Badnang), Edisi Baru, 2009, hlm. 66.

Masa kejayaan kerajaan-kerajaan mulai terganggu oleh bangsa Belanda yang berdatangan ke Indonesia sekitar abad 17 dengan alasan untuk berdagang dan mengembangkan perusahaan dagangnya. Sejarah hukum agraria kolonial pun diawali oleh perkumpulan dagang yang disebut *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) antara tahun 1602-1799,<sup>45</sup> mereka diberikan hak untuk berdagang sendiri di Indonesia dari Pemerintah negeri Belanda (*Staten General*), yang sejak tahun 1602 itu VOC mendapat hak untuk mendirikan benteng-benteng serta membuat perjanjian dengan raja-raja Indonesia.<sup>46</sup>

VOC mulai menaklukan raja-raja dari kerajaan-kerajaan kecil dengan cara mengharuskan menandatangani perjanjian (*tractaat*) bahwa mereka (raja dan rakyatnya) harus tunduk dan patuh kepada VOC dengan sistem perdagangan *Verplichte Leverantie* dan *Contingenten*, yaitu menyerahkan hasil bumi dengan harga yang sudah dipatok atau ditentukan dan hasil bumi yang diserahkan dipandang sebagai pajak tanah.<sup>47</sup> Kemudian hukum perdata Belanda (*Burgerlijk Wetboek*) mulai diberlakukan untuk seluruh wilayah kekuasaan VOC, penekanan raktek penegakkannya adalah pada perolehan tanah untuk

---

<sup>45</sup> Muchsin, Imam Koeswahyono, dan Soimin, *Hukum Agraria dalam Perspektif Sejarah*, Bandung: Refika Aditama, 2007, hlm. 9.

<sup>46</sup> Supomo dan Djokutono, *Sedjarah Politik Hukum Adat 1609-1848*, Jakarta: Djambatan, Cetakan ke-4, 1955, hlm. 1.

<sup>47</sup> Muchsin dkk, *Op, Cit*, hlm. 10.

hubungan keagrariaan bagi pengumpulan hasil bumi untuk dijual di pasaran Eropa.<sup>48</sup>

Dengan hukum barat itu, maka hak-hak tanah yang dipegang oleh rakyat dan raja-raja Indonesia tidak dipedulikan. Namun rakyat Indonesia masih dibiarkan untuk hidup menurut hukum adat dan kebiasaannya.<sup>49</sup>

Seluruh lahan di daerah kerajaan yang berada di bawah kekuasaan VOC itu diklaim menjadi milik VOC sehingga bebas digunakannya, termasuk untuk dijual kepada pihak selain masyarakat Indonesia. Salah satu bentuk kegiatan penjualan tanah itu dilakukan melalui Lembaga Tanah Partikelir sejak tahun 1621, dengan dominasi pembeli dari pedagang kaya orang Arab dan Cina, namun tidak ada surat bukti jual beli karena pada masa itu belum ada pejabat notaris. Maka tanah partikelir itu dicatat dalam catatan „eigendom“ milik Belanda.<sup>50</sup>

Situasi tersebut berjalan cukup lama, sehingga membuat rakyat Indonesia kehilangan hak-haknya sendiri atas tanah dan semakin miskin karena eksploitasi yang dilakukan VOC terhadap hasil pertanian rakyat. Kemudian pada tahun 1799, VOC terpaksa dibubarkan karena kerap kali berperang, kas kosong dan banyak hutang, serta banyak pesaing dari Inggris dan

---

<sup>48</sup> Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2012, hlm. 37.

<sup>49</sup> Muchsin dkk, *Op, Cit*, hlm. 10.

<sup>50</sup> Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*, Yogyakarta: STPN Press, 2012, hlm. 37.

Perancis. Setahun kemudian, daerah dan hutang-hutang VOC diserahkan kepada Bataafsche Republiek, serta Indonesia sebagai tanah jajahan dijadikan bagian dari wilayah Negeri Belanda dengan status sebagai negara jajahan (*Nederlands Indie* – Hindia Belanda).<sup>51</sup>

Setelah bangkrutnya VOC pada awal abad ke-19, kekuasaan pemerintah Belanda dipatahkan oleh balatentara Inggris dan pada tahun 1811 Belanda harus menyerahkan Pulau Jawa kepada Inggris. Kemudian di bawah pemerintahan Raffles dibentuklah sebuah panitia dengan tugas melakukan penyelidikan statistik mengenai keadaan agraria, dan atas hasil penyelidikan itu Raffles berkesimpulan bahwa semua tanah adalah milik raja atau pemerintah Inggris (teori Domein). Raffles mewujudkan pemikiran tentang pajak yang dikenal dengan nama *Landrent* (pajak tanah). Landrent tidak langsung dibebankan kepada para petani pemilik tanah, para kepala desa diberi kekuasaan untuk menetapkan jumlah sewa yang wajib dibayar oleh tiap petani. Berdasarkan ketentuannya itu, penduduk pribumi hanya dianggap menumpang dan dibebani tanggung jawab untuk membayar pajak dalam pemakaian tanah raja atau pemerintah Inggris. Kemudian dengan dibentuknya perjanjian pada 13 Agustus 1814 antara Inggris dan Belanda,

---

<sup>51</sup>Muchsin dkk., Op.Cit., hlm. 11.

maka semua jajahan Belanda yang diwaktu peperangan terakhir diduduki oleh Inggris akan dikembalikan kepada Belanda. Memasuki masa pemerintahan Van den Bosch, pada tahun 1830 diterapkan sebuah sistem tanam paksa (*Cultuurstelsel*), yakni dengan pemiadaan pembayaran pajak dari para petani di desa namun digantikan dengan kewajiban menanam 1/5 tanahnya dengan tanaman seperti nila, kopi, tembakau, teh, tebu dan sebagainya untuk kemudian diserahkan kepada pemerintah (untuk di ekspor ke Eropa). Hasil pertanian tersebut diserahkan kepada pemerintah Belanda secara cuma-cuma, tanpa ada imbalan apapun. Kondisi ini semakin mengerdilkan hak agraria rakyat Indonesia sebagai pemilik asli tanah Indonesia.<sup>52</sup>

Rakyat Indonesia benar-benar dijadikan budak untuk memperkaya Belanda. Begitu banyak hasil kekayaan alam Indonesia dikeruk secara sia-sia karena para petani tidak mendapatkan imbalan atas hasil tanaman yang diberikannya pada Belanda. Sistem ini mendatangkan kritik habis-habisan, antara.<sup>53</sup> lain oleh Edouward Douwes Dekker (*Multatuli*), lalu akhirnya sebagai jawabannya dikeluarkan kebijakan *Regerings Reglement* yang dalam Pasal 64 dinyatakan bahwa Gubernur Jenderal dilarang menjual tanah kecuali tanah sempit bagi

---

<sup>52</sup>Ricklefs, M. C. 2001. *A History of Modern Indonesia Since c. 1300*. Stanford: Stanford University Press, Hal. 210–215.

<sup>53</sup>*Ibid*, Hal. 215–217.

perluasan kota dan industri dan boleh menyewakan tanah berdasarkan Ordonnantie (peraturan) kecuali tanah hak ulayat.

Kebijakan itu digunakan untuk membina tata hukum kolonial dalam mengontrol kekuasaan dan kewenangan raja dan aparat eksekutif atas daerah jajahan. Dalam Hukum Pertanahan Belanda di Indonesia, pelaksanaannya dimulai secara sah sejak tahun 1848 ketika diberlakukannya Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (Nederlands Burgelijk Wetboek-BW) yang baru dan di Indonesia disebut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (KUHP). Kodifikasi hukum berlangsung untuk pertama kali, BW berlaku khusus untuk golongan Eropa, kemudian berlaku juga untuk golongan Timur Asing (sejak tahun 1855), sedangkan untuk golongan Bumiputera berlaku hukum masing-masing (yakni hukum adat).

Mengenai pengaturan hukum adat terkait urusan keagrariaan, Ter Haar dan para muridnya yang belajar di Sekolah Tinggi Hukum di Jakarta (yang pada waktu itu bernama *Rechtshogeschool te Batavia*) mulai bekerja di lapangan untuk mencatat kaidah-kaidah sosial (adat) komunitas-komunitas dengan sanksi-sanksi. Van Vollenhoven telah menjelaskan sifat



atau ciri khusus sebagai tandatanda pengenalan Hukum Pertanahan dan Keagrariaan Adat Indonesia, yaitu:<sup>54</sup>

- 1) Masyarakat hukum dengan pimpinan dan warganya dapat dengan bebas menggunakan dan mengusahakan semua tanah hutan belukar yang belum dikuasai seseorang dalam lingkungan masyarakat hukum untuk membukanya, mendirikan perkampungan atau desa, berburu, mengumpulkan hasil hutan, menggembala dan merumput;
- 2) Orang asing hanya dapat melakukan hal-hal yang disebutkan sebelumnya setelah mendapatkan izin dari masyarakat hukum, karena setiap pelanggaran dinyatakan sebagai suatu pelanggaran adat yang disebut "*maling utan*";
- 3) Setiap orang asing, tetapi kadang-kadang terhadap warga masyarakat hukum pun, diharuskan membayarkan uang pemasukan, untuk dapat memungut dan menikmati hasil tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat;
- 4) Masyarakat hukum adat bertanggung jawab atas setiap pelanggaran hukum yang terjadi dalam wilayah masyarakat hukum adat;

---

<sup>54</sup>Van Vollenhoven, C. 1981. The Indigenous Law of Indonesia. Den Haag: Martinus Nijhoff, Hal. 150–160.

- 5) Masyarakat hukum adat tetap berhak menguasai dan mengawasi tanahtanah pertanian dalam lingkungan masyarakat hukumnya; dan
- 6) Tanah masyarakat hukum adat tidak boleh dijual lepaskan kepada pihak lain untuk selama-lamanya.

Berkat perjuangan Van Vollenhoven dan Ter Haar serta para penerusnya, pada zaman Hindia Belanda itu hukum negara yang diterapkan (oleh badan-badan yudisial pemerintah kolonial) menjadi tidak – atau tidak banyak – menyimpang dari hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Dalam praktiknya, pelanggaran demi pelanggaran hukum dilakukan oleh pemerintah Belanda. Pemerintah acapkali mencabut hak milik tanah seseorang tanpa didasarkan ketentuan hukum karena penduduk pribumi tidak ditentukan sebagai pihak yang berhak atas hak milik dan ganti rugi atas tanah. Kemudian dengan semakin berkembangnya dominan ide liberalisme di bidang hukum, lahirlah Regeelings Reglement (RR) pada tahun 1854 yang dimaksudkan untuk membatasi dan mengontrol kekuasaan eksekutif yang berada di tangan para administrator kolonial.

Menurut ayat (3) dari Pasal 62 RR menyebutkan bahwa Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut peraturan yang harus ditetapkan dengan peraturan umum. Dalam hal ini tidak termasuk tanah-tanah yang dibuka oleh orang-orang

Bumiputera, atau yang termasuk lingkungan suatu desa, baik sebagai tempat penggembalaan umum, maupun dengan sifat lain. Tujuan gerakan kaum liberal dalam bidang agraria ini adalah agar pemerintah memberikan pengakuan terhadap penguasaan tanah oleh pribumi sebagai hak milik mutlak (*eigendom*) untuk memungkinkan penjualan dan penyewaan, serta agar dengan asas domein pemerintah memberikan kesempatan kepada pengusaha swasta untuk dapat menyewa tanah jangka panjang dan murah (*erfpacht*). Sebagai upaya untuk memperbesar keuntungan para pengusaha dan pedagang Belanda dari kekayaan alam Indonesia, akhirnya pada 9 April 1870 pemerintah Belanda meloloskan Undang-Undang Agraria yang selanjutnya dikenal sebagai Agrarische Wet yang diberlakukan untuk Jawa dan Madura serta untuk seluruh wilayah jajahan Hindia Belanda setelah lima tahun pembentukannya.<sup>55</sup> *Agrarische Wet Staatsblad* 1870 No. 55 berisi tiga pasal yang termaktub dalam Artikel 62 RR 1854 dan tambahan lima pasal baru. Selain itu, ada juga *Agrarische Reglement* (peraturan agraria) yang diterbitkan untuk mengatur hak milik pribumi di wilayah luar Jawa dan Madura.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup>Cornelis van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya (De Indonesier en Zijn Ground)*, Yogyakarta: STPN Press, 2013, hlm. 16.

<sup>56</sup>Schwartz, J. M. (2000). *Land Law in Indonesia: A Study of the Development and Application of the Legal System*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, Hal. 78–85.

Pada ayat (4) *Agrarische Wet* 1870 disebutkan bahwa Gubernur Jenderal akan memberikan hak *erfpacht* selama 75 tahun. Kemudian perihal ketentuan pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan dan keputusan. Salah satu yang penting adalah *Agararisch Besluit* (keputusan agraria) yang hanya berlaku di Jawa dan Madura, yang diundangkan dalam *Staatsblad* 1870 No. 118, di mana dalam Pasal 1 dinyatakan bahwa “....semua tanah yang tidak terbukti bahwa atas tanah itu ada hak milik mutlak (*eigendom*), adalah hak *domein* negara.” *Domein* negara artinya milik mutlak negara, biasa dikenal dengan *Domein Verklaring*.<sup>57</sup>

Rakyat Indonesia benar-benar berada pada masa ketidakadilan dengan terampas kemerdekaan dan haknya atas tanah mereka sendiri. Masa kolonial telah memperbudak rakyat sekaligus negara Indonesia untuk melayani kebutuhan orang-orang Belanda memperkaya diri dari hasil pertanian dan perkebunan Indonesia. Beberapa abad penjajahan kolonial itu telah menjadi bagian dari perjalanan hukum agraria yang sangat merugikan rakyat Indonesia. Memasuki masa Perang Dunia II antara blok barat dan blok timur, kedudukan Belanda mulai tergeser dan Indonesia jatuh di bawah kekuasaan penjajahan Jepang. Sejak tahun 1942 Jepang mengambil alih seluruh

---

<sup>57</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan ke-5, 2012, hlm. 48-49

kekuasaan pemerintahan kolonial. Pemerintahan Jepang mengeluarkan kebijakan yang mentolerir dan mendorong rakyat untuk menggarap tanah-tanah perkebunan dan tanah terlantar yang menimbulkan persepsi bahwa rakyat bisa memperoleh kembali tanah mereka yang dulu digusur oleh pemerintah kolonial Belanda. Namun tetap saja para petani penghasil padi dikenakan kewajiban menyerahkan hasil produksinya kepada pemerintah sebagai semacam pajak.<sup>58</sup>

b. Periode Pasca Kemerdekaan

Dalam bidang keagrariaan selama masa penjajahan terdapat dualisme hukum agraria yang berlaku yakni berdasarkan hukum adat yang melahirkan tanah hak milik adat, tanah ulayat, tanah yayasan, tanah golongan dan sebagainya, serta berdasarkan hukum barat (kolonial) yang melahirkan tanah hak *eigendom* (hak milik), tanah hak opstal, tanah hak *erfpacht*, tanah hak *gebruik* (hak pakai), dan sebagainya. Terlepas dari penjajahan Jepang (1945), Indonesia mendapatkan kemerdekaannya. Para pemimpin bangsa mulai memikirkan untuk melakukan pembangunan hukum baru yang terlepas dari ketidakadilan hukum kolonial termasuk hukum agraria kolonial.

Pengaturan hukum agraria menjadi salah satu hal yang difokuskan untuk diubah dalam upaya memperbaiki tatanan

---

<sup>58</sup> A. Ridwan Halim, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Cetakan ke-2 1988, hlm. 27.

pengaturan hak agraria masyarakat Indonesia dari ketidakadilan hukum kolonial. Beberapa peraturan yang dihasilkan antara lain terdapat Undang-Undang No. 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan Terhadap Pemindahan Hak Atas Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 29 Tahun 1956 tentang Peraturan-Peraturan dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah-Tanah Perkebunan, Undang-Undang No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria. Pemerintah Indonesia pun membentuk panitia Agraria yang mengalami beberapa kali pergantian, yakni Panitia Yogya (1948), Panitia Agraria Jakarta (1951), Panitia Suwahyo (1955), Rancangan Soenarjo (1958), dan Rancangan Soedjarwo (1960).

Pembentukan panitia tersebut diusung untuk menghasilkan sebuah hukum agraria yang berjiwa keindonesiaan. Setelah melalui proses selama 12 tahun, akhirnya terbitlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA) yang disahkan dan diundangkan sebagai induk dari hukum agraria Indonesia. Dengan berlakunya UUPA, berarti telah dicabut segala



peraturan hukum agraria kolonial yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:<sup>59</sup>

- 1) "*Agrarische Wet*" (*Staatsblad* 1870 No. 55), sebagai yang termuat dalam pasal 51 "*Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie*" (*Staatsblad* 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
- 2) "*Domienverklaring*" tersebut dalam pasal 1 "*Agrarisch Besluit*" (*Staatsblad* 1870 No. 118); "*Algemene Domienverklaring*" tersebut dalam *Staatsblad* 1875 No. 119A; "*Domienverklaring untuk Sumatera*" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1874 No. 94f; "*Domeinverklaring untuk keresidenan Menado*" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1877 No. 55;
- 3) *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (*Staatsblad* 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;
- 4) Buku ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini;"*Domienverklaring untuk residentie Zuider en*

---

<sup>59</sup> Sidharta, H. R. 2006. *Hukum Adat dan Hukum Nasional di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, Hal. 115–125.

*Oosterafdeling van Borneo*" tersebut dalam pasal 1 dari *Staatsblad* 1888 No.58.

Salah satu dasar pertimbangan dalam merumuskan UUPA ini adalah bahwa hukum agraria tersebut harus pula merupakan pelaksanaan dari pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan Manifesto Politik Republik Indonesia, sebagai yang ditegaskan dalam pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960, yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah diseluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. Sebagai implementasi dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara sebagai penguasa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, maka dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA telah ditentukan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud adalah memberi wewenang untuk:

- 1) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

- 2) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; dan
- 3) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun tujuan dalam pembentukan UUPA ini dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (3), yakni bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Untuk menunjukkan kepemihakan terhadap rakyat dalam pengaturan UUPA ini, dapat dilihat dalam Pasal 11 dan 13. Dari berbagai ketentuan dasar tersebut, selanjutnya UUPA juga menentukan mengenai hak-hak masyarakat atas tanah yang dapat dibedakan menjadi:

- 1) Hak milik (Pasal 20-27)
- 2) Hak guna usaha (Pasal 28-34)
- 3) Hak guna bangunan (Pasal 35-40)
- 4) Hak pakai (Pasal 41-43)
- 5) Hak sewa untuk bangunan (Pasal 44-45)
- 6) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan (Pasal 46)

- 7) Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara (Pasal 53) yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa tanah pertanian
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara

Selain hak-hak yang disebutkan tersebut, terdapat hak-hak atas bagian lain dari tanah yakni terdiri dari hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 47) serta hak guna ruang angkasa (Pasal 48). Dengan pemberlakuan UUPA tersebut pemerintah mulai menata pembagian dan penguasaan struktur kepemilikan tanah Indonesia karena selama masa kolonial pola kepemilikan masyarakat atas tanah sangat tidak adil dan tidak teratur. Untuk menjalankan suatu redistribusi kepemilikan tanah, pemerintah membuat sebuah Undang-Undang No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang disebut sebagai Undang-Undang Landreform Indonesia. Sejak program ini berjalan pemerintah berhasil mendistribusikan sekitar 800.000 hektar tanah kepada 850.000 kepala keluarga. Mengingat kekhususan dari perkara-perkara yang terkait dengan program tersebut, pemerintah Soekarno membentuk badan peradilan tersendiri yaitu Pengadilan Landreform dengan dasar pembentukan Undang-Undang No. 21 Tahun 1964. Namun

kegiatan landreform ini tidak berlangsung lama seiring bergantinya pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto pada tahun 1965. Bahkan Pengadilan Landreform pun akhirnya dihapuskan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform. Pemerintah baru ini mempunyai kebijakan yang sama sekali lain, sehingga untuk jangka waktu yang cukup lama UUPA masuk peti es, sedangkan kebutuhan agraria di sektor lain mendesak, maka lahirlah pada masa awal orde baru berbagai undang-undang pokok lain yang kemudian membuat tumpang tindih dan rancunya masalah pertanahan.<sup>60</sup>

Kemudian untuk menarik minat para investor, pemerintah mulai membuat beberapa regulasi untuk membuka peluang eksplorasi tanah dan sumber daya alam di Indonesia. Sebagai langkah awal untuk memikat investor asing, tahun 1967 Undang-Undang Penanaman Modal Asing (UU PMA) diberlakukan, selanjutnya lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketnetuan Pokok Pertambangan serta berbagai undang-undang sektoral lain tentang minyakgas dan pengairan. Kebijakan pemerintah orde baru ini lebih fokus hanya kepada

---

<sup>60</sup> Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria Perjalanan yang Belum Berakhir*, Diterbitkan bersama oleh: Konsorsium Pembaruan Agraria (Jaksel), Sajogyo Institute (Bogor), AKATIGA (Badnung), Edisi Baru, 2009, hlm. 86-87.

pembangunan dengan penguasaan tanah secara besar-besaran oleh negara untuk dieksplorasi dan dieksploitasi oleh para investor yang bermodal besar, namun hak-hak dari masyarakat atas tanah jadi terlupakan. Ternyata undang-undang tersebut tidak menjadikan UUPA sebagai basisnya, regulasi-regulasi ini pun tumpang tindih dan inkonsisten satu sama lain. Selanjutnya dengan makin rumitnya masalah pertanahan dan makin besarnya keperluan akan ketertiban di dalam pengelolaan pertanahan, makin dirasakan keperluan akan adanya peraturan pelaksanaan UUPA yang menerapkan ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak atas tanah. Sebagai hak atas tanah yang masa berlakunya terbatas untuk jangka waktu tertentu (hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai), hak-hak tersebut memerlukan kejelasan mengenai beberapa hal antara lain mengenai persyaratan perolehannya, kewenangan dan kewajiban pemegangnya, dan status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya. Kejelasan itu sangat diperlukan untuk memberikan beberapa kepastian hukum, baik kepada pemegang hak, kepada pemerintah sebagai pelaksana UUPA, maupun kepada pihak ketiga

Beberapa peraturan pun mulai dibentuk untuk mengatur pelaksanaan perundang-undangan tentang pertanahan sebagai objek dasar agraria seperti Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun



1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Peraturan Menteri Negara Agraria / BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Perolehan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, Peraturan BPN Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, dan sebagainya. Perjalanan UUPA selanjutnya terus diiringi dengan penerbitan perundang-undangan yang merupakan perluasan dari urusan keagrariaan di Indonesia, antara lain:

1) Terkait pertanahan.

- a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya,
- b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas tanah dan Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah,
- c) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan,

- d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 2) Terkait pertanian
  - Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan,
- 3) Terkait perkebunan
  - Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan
- 4) Terkait perikanan
  - a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia,
  - b) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan,
- 5) Terkait pertambangan
  - a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan,
  - b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi,
  - c) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara,
- 6) Terkait kehutanan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang  
Kehutanan

7) Terkait pembangunan

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang  
Perumahan dan Permukiman,
- b. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang  
Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil,
- c. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang  
Wilayah Negara

**2. Hukum Tanah Dalam Hukum Positif Indonesia**

Begitu beragam hukum yang menjadi cakupan dari hukum agraria. Setiap pengaturan tersebut harus saling berkesinambungan karena pengaturan yang satu akan mempengaruhi pengaturan yang lainnya disebabkan kesamaan objek dasar pengaturan, yaitu tanah. Harus disadari bahwa bagaimanapun hukum merupakan suatu sistem, yang keseluruhannya tidak lepas dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Untuk itu, pengembangan suatu bidang hukum (yang dikatakan netral sekalipun) juga akan berpengaruh kepada bidang-bidang hukum lainnya. Misalnya, peraturan di bidang penanaman modal mempunyai keterkaitan dengan masalah hukum pertanahan, yang di Indonesia belum dapat disebut sebagai bidang yang netral. Meskipun hukum agraria tidak hanya membahas tanah, tapi umumnya perihal agraria ini lebih sering ditekankan pada unsur

pertanahannya. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai tempat berpijak di bumi ini menjadi kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia sebagai makhluk hidup. Setiap kegiatan sehari-hari selalu dilakukan di atas tanah, baik dengan menempatnya untuk bangunan dan jalanan sampai dengan mengolahnya untuk menghasilkan sesuatu yang bermanfaat. Pada kondisi tersebut, hukum agraria memiliki peran dalam pengaturan pelaksanaan norma-norma hukum pertanahan, tentang penggunaan dan pemanfaatan tanah sebagai benda tidak tetap yang melahirkan hak perorangan untuk menikmati hasil tanah baik oleh masyarakat maupun orang pribadi, maka haknya pun disebut hak agraria. Di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia yang bercorak agraris, tanah memberikan warna tersendiri bagi struktur masyarakatnya, seperti pernyataan seorang pakar:<sup>61</sup>

Bukan saja karena kehidupan mayoritas penduduknya ditopang oleh tanah, tetapi dengan tanah itu pula kesadaran mereka terwujudkan, baik dalam bentuk kerja produktif maupun bentuk-bentuk kesenian serta kebudayaan lainnya. Secara singkat, seluruh bangunan pandangan hidup yang memberi arah bagi proses kemasyarakatan, bertolak dari dialektika kesadaran manusiawi dengan tanahnya.

Pembicaraan mengenai hukum agraria ini tidak dapat dilepaskan dari hubungannya dengan hukum tanah dan hukum terkait benda-

---

<sup>61</sup> Sidharta, H. R. 2006. *Hukum Adat dan Hukum Nasional di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, Hal. 95–105.

benda lain yang melekat bersama tanah (air, sumber daya alam, dan ruang angkasa). Walaupun banyak unsur pertanahan dalam agraria, namun cakupan hukum agraria sendiri sangat luas jika dibatasi hanya pada pertanahan. Pengaturan hukum agraria ini harus selalu dilihat secara menyeluruh, yakni mencakup urusan kepemilikan, penggunaan, atau penguasaan atas tanah dan segala sesuatu yang berada di atas tanah maupun yang terkandung di dalamnya.

Kedudukan tanah tersebut menjadi fokus terbesar yang akan sangat berpengaruh dalam hukum agraria karena ruang lingkup hukum agraria melekat dengan unsur tanah. Hukum tanah dan hukum agraria pun akan berjalan beriringan karena memiliki objek pengaturan yang sama (tanah), maka pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah perlu menjadi perhatian besar dalam pengaturan hukum agraria. Tanah memiliki hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu:<sup>62</sup>

- a. Hak bangsa Indonesia atas tanah;
- b. Hak menguasai dari negara atas tanah;
- c. Hak ulayat masyarakat hukum adat
- d. Hak perseorangan atas tanah; meliputi hak-hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).

Berdasarkan pembagian hak tersebut, diperlukan sebuah wujud pengaturan yang akan menjadi pedoman dalam menggunakan hak-hak

---

<sup>62</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia : Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994, hlm. 195.

penguasaan atas tanah. Lalu hadirilah hukum tanah yang merupakan keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan yang kongkrit dengan tanah.

Sebagai bagian dari hukum agraria, pengaturan hukum tanah harus disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dari hukum agraria. Sebagaimana ketentuan-ketentuan hukum tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang secara khusus berkaitan dengan tanah sebagai sumber hukum utamanya, sedangkan ketentuan hukum tanah yang tidak tertulis bersumber pada hukum adat tentang tanah dari yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap.

Hukum tanah yang dalam UUPA menganut konsep pemisahan hak atas tanah menggunakan asas hukum adat yaitu asas pemisahan horizontal, di mana tanah terpisah dari segala sesuatu yang melekat pada tanah, atau pemilik atas tanah terlepas dari benda yang terdapat di atas tanah, sehingga pemilik hak atas tanah berbeda dengan pemilik hak atas benda tersebut. Selanjutnya, Imam Sudyat menjelaskan asas pemisahan horizontal dalam hukum adat ini terlihat jelas dalam hak numpang yang menunjukkan bahwa dalam numpang itu orang tidak ada sangkut pautnya dengan tanah tersebut, bahwa orang itu tinggal dalam rumah di atas tanah, terlepas dari tanah meskipun ia



mempunyai rumah di situ, terlihat pula bahwa pohon-pohon dapat dijual dan digadaikan tersendiri terlepas dari tanahnya.<sup>63</sup>

Sayangnya, Maria S.W. Sumardjono menyebut UUPA mengalami degradasi. Berbagai undang-undang sektoral di bidang sumber daya alam yang berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 tapi tanpa merujuk UUPA. Menurut Maria, sudah banyak terbit peraturan pelaksana UUPA namun dua masalah mendasar masih tersisa, yakni belum tersedia cetak biru (blue print) kebijakan pertanahan yang komprehensif dan arah serta strategi penyempurnaan UUPA belum jelas.<sup>64</sup>

Hal itulah yang menjadi faktor pemicu timbulnya konflik agraria di masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, perkembangan hukum agraria di Indonesia harus selalu diperhatikan dan diperbaiki untuk mencapai keadilan atas hak agraria bagi seluruh masyarakat Indonesia, sekaligus dalam rangka mewujudkan “reforma agraria” yang merupakan amanat dari TAP MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA). Dengan demikian, kepastian hukum atas hak agraria setiap warga masyarakat Indonesia dapat diwujudkan dalam rangka menuju kesejahteraan rakyat Indonesia.

---

<sup>63</sup>Urip Santoso, *Op, Cit*, hlm. 11.

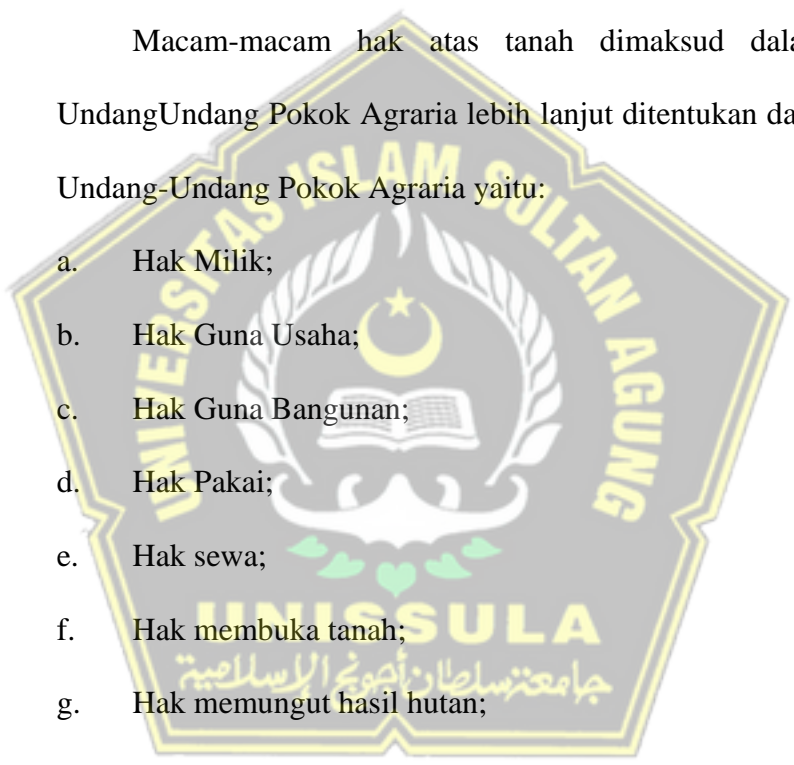
<sup>64</sup> Reforma agraria adalah restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Tujuannya untuk mengubah susunan masyarakat feodalisme dan kolonialisme, menjadi susunan masyarakat yang adil dan merata. <http://skpm.fema.ipb.ac.id/spd/?p=428> (diakses pada tanggal 15 Juni 2020)

### 3. Macam-Macam Hak Tanah

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menguraikan bahwa :

Atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Macam-macam hak atas tanah dimaksud dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu:

- 
- a. Hak Milik;
  - b. Hak Guna Usaha;
  - c. Hak Guna Bangunan;
  - d. Hak Pakai;
  - e. Hak sewa;
  - f. Hak membuka tanah;
  - g. Hak memungut hasil hutan;
  - h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas
- yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, sebagaimana disebut dalam Pasal 53 UUPA berisi tentang hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:
- 1) Hak Gadai;
  - 2) Hak Usaha Bagi Hasil;
  - 3) Hak Menumpang;

#### 4) Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pengelompokan hak-hak atas tanah dalam dua kelompok, yaitu hak-hak atas tanah primer dan hak-hak atas tanah sekunder:

- a. Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara.
- b. Hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber dari hak pihak lain, antara lain : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa.<sup>65</sup>

Macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada instansi pemerintah dan instansi pemerintah apapun yang boleh mempunyai hak tersebut adalah sebagai berikut:

##### a. Hak Milik

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 hak milik dapat diberikan kepada bank milik pemerintah.

##### b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk perusahaan perkebunan, perikanan dan peternakan.

##### c. Hak Guna Bangunan

---

<sup>65</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat Dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 1.

Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD untuk mendirikan bangunan gedung.

d. Hak Pakai

Hak Pakai untuk Instansi Pemerintah ada dua macam yaitu:

- 1) Hak pakai yang berlaku terus-menerus selama dipergunakan, dapat diberikan kepada Departemen/ Lembaga Negara dan Pemerintah Daerah Otonom, jika tanahnya dipakai sendiri.
- 2) Hak Pakai selama jangka waktu 25 tahun, dapat diberikan kepada BUMN dan BUMD, jika tanahnya dipakai sendiri untuk penggunaan non pertanian dan tidak untuk mendirikan bangunan gedung.

e. Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan dapat diberikan kepada Departemen/ Lembaga Negara, BUMN, Pemerintah Daerah Otonom dan BUMD, jika tanah asetya itu dimaksudkan selain untuk dipergunakan sendiri.

## B. Tinjaun Umum tentang Perjanjian Jual Beli

Perjanjian dalam praktik di masyarakat sering juga disebut dengan “kontrak/*contract*”. *Contract*/Kontrak dalam *Black's Law Dictionary*

dijelaskan :<sup>66</sup> “*A promissory agreement between two or more persons that creates, modifies, or destroys a legal relation*”. Menurut Sudikno Mertokusumo, perjanjian merupakan hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasar kata sepakat untuk menimbulkan suatu akibat hukum”.<sup>67</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, berpendapat bahwa perjanjian merupakan perbuatan hukum dimana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.<sup>68</sup> Selanjutnya Subekti berpendapat bahwa perjanjian merupakan suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada orang lain, atau di mana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Berdasarkan pengertian-pengertian para ahli tersebut, perjanjian menimbulkan hubungan hukum bagi para pihak yang membuatnya. Hubungan hukum menimbulkan akibat hukum dimana ada hak dan kewajiban yang melekat pada diri pihak-pihak dalam perjanjian.

Dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW), sebagaimana diatur dalam pasal 1320 BW mengenai syarat sahnya suatu perjanjian, disebutkan 4 syarat yaitu :

- 1) Harus dibuat beranjak dari kesepakatan para pihak.
- 2) Pihak yang membuat kontrak harus memiliki kecakapan hukum untuk bertindak.
- 3) Kontrak harus mengenai hal tertentu dan

---

<sup>66</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 4th Edition, St. Paul, Minnesota, USA, West Publishing Co, 1984, hlm. 394

<sup>67</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 97-98

<sup>68</sup> Sri Sofwan Masjchoen, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan Kebendaan dan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta, 1980, hlm. 1

- 4) Apa yang diperjanjikan tidak boleh sesuatu yang melawan hukum

Apabila suatu perjanjian telah memenuhi unsur tersebut maka perjanjian tersebut sah dan mengikat para pihak dalam perjanjian tersebut. Dalam Teori Perjanjian Klasik (*Classical Contract Theory*), terdapat 3 unsur yang bertalian dalam perjanjian yaitu:<sup>69</sup>

- 1) *Contract is bargain, which means a reciprocal agreement between the parties, almost invariably an exchange of promises (I promise to do X and you promise to do Y in return).* (Kontrak/perjanjian adalah kesepakatan, yang dapat diartikan persetujuan timbal balik diantara para pihak yang membuatnya, yang hampir tanpa terkecuali saling memberi janji diantara para pihaknya (satu pihak berjanji akan melakukan X, dan sebagai balasannya pihak lain berjanji akan melakukan Y)).
- 2) *Contracts are the product of the will of the parties, so that it is the parties intention to “bind” themselves that justifies legal recognition of enforceable contractual rights and obligations.* (“Kontrak adalah hasil dari kehendak para pihak, sehingga para pihak bermaksud untuk mengikatkan dirinya yang membenarkan pengakuan hukum agar hak dan kewajiban kontraktual dapat dilaksanakan.”).
- 3) *Freedom of contract is paramount,* (“Kebebasan berkontrak adalah yang utama”).

Berdasarkan unsur dalam teori perjanjian klasik tersebut, perjanjian adalah sebuah kesepakatan timbal balik dimana para pihak dalam perjanjian

---

<sup>69</sup> J.A. Sullivan dan Jonathan Hillard, *The Law of Contract*, 6th Edition, Oxford University Press, Oxford, 2014, hlm. 2



tersebut saling memberikan janji. Perjanjian dibuat sebagai sebuah alat bukti yang dijadikan dasar agar hak dan kewajiban para pihak dapat dilaksanakan. Dalam perjanjian para pihak bebas menentukan kehendaknya.

Kebebasan para pihak dalam teori perjanjian klasik tersebut bukan bebas dalam arti yang sebebaskan-bebasnya, namun dibatasi pada hukum yang berlaku. Pada prinsipnya apa yang diperjanjikan para pihak tidak boleh bertentangan dengan hukum yang berlaku. Berdasarkan BW, apabila hal yang diperjanjikan oleh para pihak melanggar atau bertentangan hokum maka akibat hukumnya adalah perjanjian tersebut batal demi hukum.

Berkaitan dengan syarat keabsahan perjanjian dan teori perjanjian klasik, dalam hukum perjanjian dikenal beberapa asas diantaranya: asas konsensualisme, asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik. Moch. Isnaeni berpendapat bahwa asas itikad baik, asas kebebasan berkontrak dan konsensualisme, saling berjaln satu dengan yang lain tanpa dapat dielakkan kalau menginginkan lahirnya suatu kontrak yang sehat (*fair*) demi terbingkainya aktifitas bisnis dalam hidup keseharian.<sup>70</sup>

## C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

### 1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin

---

<sup>70</sup> Moch. Isnaeni, *Perjanjian jual beli*, Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 55

“*Capitastrum*” yang berarti suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam artian *Cadastre* adalah *record* (rekaman dari pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan). Dengan demikian Cadaster merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut juga sebagai *continous recording* (rekaman yang berkesinambungan dari pada hak atas tanah).<sup>71</sup>

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat 1. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk surat pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah diadakan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang

---

<sup>71</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm. 18.

diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 24 Tahun 1997.

Pengertian pendaftaran tanah tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang meliputi :

- a. Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan Tanah;
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan Peralihan Hak-Hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dijelaskan bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, harus meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta pendaftaran tanah dan surat ukur serta luas tanah yang bersangkutan (*asas spesialitas*);
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak lain serta beban-beban terhadap tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah ini memberi keterangan tentang status tanah dan siapa yang berhak atas tanah tersebut (*Asas Open Baarhelt*).

Pemberian surat-surat tanda bukti hak sebagai alat pembuktian yang kuat (Sertifikat).

Pengertian pendaftaran tanah tersebut di atas, meliputi :

- a. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (initial registrasion);
- b. Pemeliharaan data pendaftaran tanah (maintenance).

Pendaftaran tanah dapat diartikan pula sebagai 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-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak tertentu yang membebaninya.<sup>72</sup>

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar, baik menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan sporadis. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Pasal 12 PP Nomor 24 Tahun 1997, meliputi :<sup>73</sup>

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis;
- c. Penerbitan sertifikat;
- d. Penyajian data fisik dan yuridis;
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

---

<sup>72</sup> FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

<sup>73</sup> Wahid, A. 2005. *Pendaftaran Tanah di Indonesia: Teori dan Praktik*. Jakarta: Penerbit Citra Aditya Bakti, Hal. 56–70.

## 2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Dasar hukum penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 19 UUPA, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dengan demikian penyelenggaraan tugas pendaftaran tanah harus dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut.

- a. UU No. 5 Tahun 1960 (LN 1960 No. 104) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)<sup>74</sup>

- 1) Pasal 19 UUPA :

(1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

(2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal 6 meliputi : a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah ; b. Pendaftaran hak-hak atas dan peralihan hak tersebut c.

---

<sup>74</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 11-16.

Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

(3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria

(4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran yang dimaksud dalam ayat

(1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

## 2) Pasal 23 UUPA

(1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembenahannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-keentuan yang termaksud dalam Pasal 19

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnyanya peralihan dan pembebasan tersebut.

## 3) Pasal 32 UUPA

(1) Hak guna usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian pula setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19



(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

4) Pasal 38 UUPA

(1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnyanya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

5) Pasal 19 UUPA merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran tanah yang ditujukan kepada pemerintah. Sedangkan pasal : 23, 32, dan 38 UUPA merupakan perintah untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah yang ditujukan kepada para pemegang hak yang bersangkutan agar mereka memperoleh kepastian tentang hak mereka tersebut.

- b. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu:

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan Oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan 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.

Kemudian Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa “pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka”. Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa: Pendaftaran tanah bertujuan:

- 1) untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- 2) untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam

mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;

3) untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

c. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

1) Pasal 84 Menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilakukan secara elektronik, termasuk pendaftaran tanah pertama kali.

2) Pasal 88 Mengatur tentang pengumuman pendaftaran tanah pertama kali, baik secara sistematis maupun sporadis.

d. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar

1) Pasal 13 mengatur bahwa dalam rangka penertiban tanah terlantar, dilakukan pendaftaran tanah. Pendaftaran ini bertujuan untuk memperoleh data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang ditelantarkan. Data yang terkumpul digunakan sebagai dasar untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi tanah terlantar.

2) Pasal 14 menjelaskan bahwa pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah. Artinya, mekanisme pendaftaran tanah mengikuti aturan umum yang diatur dalam PP tentang

penyelenggaraan pendaftaran tanah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

3) Pasal 15 mengatur mengenai hasil pendaftaran tanah yang kemudian menjadi dasar untuk:

- a) Penetapan tanah yang diduga sebagai tanah terlantar.
- b) Tindak lanjut berupa pemeriksaan lapangan, penelitian yuridis, dan penetapan status tanah.

e. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2021 mengatur tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah

- 1) Pasal 8 mengatur bahwa permohonan pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan melalui sistem elektronik. Dalam Pasal 8 menjelaskan bahwa Pemohon wajib mengisi formulir elektronik dan mengunggah dokumen persyaratan yang ditentukan.
- 2) Pasal 9 mengatur permohonan pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan melalui loket pertanahan.

- a) Pemohon mengajukan surat permohonan secara tertulis dengan melampirkan dokumen persyaratan.
- b) Petugas melakukan verifikasi dokumen.
- c) Apabila dokumen diterbitkan secara elektronik oleh instansi teknis, maka verifikasi juga dapat dilakukan secara elektronik.

3) Pasal 10 mengatur tahapan proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang meliputi:

- a) Pengumpulan dan pengolahan data fisik.
- b) Penelitian data yuridis.
- c) Pembukuan hak dan penerbitan sertifikat tanah dalam bentuk sertifikat elektronik.

f. Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan lanjutan dari pasal : 12, 23, 32, dan 38 UUPA, yang mengatur hal pendaftaran tanah secara terperinci. Dan disempurnakan lagi dengan dikeluarkannya PP No. 24 Tahun 1997 serta disusul dengan diundangkannya beberapa Peraturan Menteri Dalam Negeri sebagai peraturan pelaksanaannya.<sup>75</sup>

### 3. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran yang berisikan sejumlah dokumen yang penulis teliti, merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya sehingga sesuatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran tanah

---

<sup>75</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). 2010. *Pendaftaran Tanah dan Sistem Agraria Indonesia*. Jakarta: BPHN, Hal. 120–130.

tersebut. Pendaftaran ini melalui ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran tersebut untuk sekedar diterbitkannya sebuah bukti sertifikat tanah saja.

Tujuan diselenggarakan pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (suatu “*rechtskadaster*” atau “*legalcadaster*”). Rincian tujuan pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 adalah :<sup>76</sup>

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar. Agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya;
- b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;

---

<sup>76</sup> FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.



c. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dari perwujudan tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan dan hapusnya. Tujuan pendaftaran tanah di Indonesia telah tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA adalah menjamin kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah. Kepastian hukum tersebut meliputi:

- 1) Kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak
- 2) Kepastian mengenai letak, batas, serta luas bidang tanah;
- 3) Jenis macam hak atas tanah yang menjadi landasan hubungan hukum antara tanah dengan orang atau badan hukum.

Dalam penyajian data dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota, tata usaha pendaftaran tanah atau yang dikenal sebagai daftaran umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Maka data tersebut diberi sifat terbuka untuk umum. Hal ini sesuai dengan asas pendaftaran Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk kepentingan pembukuan tanah. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.

Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian yang diambil datanya dari peta pendaftaran. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangun di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lainnya serta beban-beban lain yang membebaninya. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan suatu hak atas tanah atau hak pengelolaan dan mengenai kepemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh seorang perseorangan atau badan hukum tertentu. Data yang tercantum dalam daftar nama tidak terbuka untuk umum hanya diperlukan bagi instansi Pemerintah tertentu untuk keperluan pelaksanaan tugasnya. Daftar nama sebenarnya tidak memuat keterangan mengenai tanah, melainkan hanya memuat keterangan mengenai orang perseorangan atau badan hukum dalam hubungannya dengan tanah yang dimilikinya. Namun tetap ada kemungkinan disalah gunakan, maka data yang dibuat di dalamnya tidak terbuka untuk umum. Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan

menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya pembukuan bidangbidang tanah yang data fisiknya atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, Walaupun untuk tanah-tanah demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Persyaratan dan tatacara untuk memperoleh keterangan tersebut di atas ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 3 Tahun 1997.<sup>77</sup>

#### 4. Obyek Pendaftaran Tanah

Obyek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 meliputi sebagai berikut :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah Negara

Namun pada Peraturan penjelas Pasal 9 ayat (2) dikatakan bahwa pendaftaran tanah yang obyeknya bidang tanah yang berstatus Negara dilakukan dengan mencatatnya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertifikat.

---

<sup>77</sup> FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 20.

Sebagaimana disebutkan macam-macam hak atas tanah yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, seperti hak membuka tanah dan memungut hasil hutan bukanlah hak atas tanah yang sebenarnya, karena tidak memberi wewenang untuk menggunakan tanah seperti yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, hak-hak tersebut merupakan bentuk “ pengejawantahan ” hak ulayat dalam hubungan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan tanah ulayatnya.

#### 5. Sistem Pendaftaran Tanah

Dibawah ini terdapat beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh beberapa Negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yaitu sebagai berikut:

##### a. Sistem Torens

Suatu sistem yang diciptakan oleh *Sir Robert Torrens*, putera dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Adapun sistim Torrens ini lebih terkenal dengan nama “*The Real Property Act*” atau “*Torrens Act*” yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 Juli 1858. Sistim Torrens ini dipakai sekarang di kepulauan Fiji, Canada, Negara bagian Iowa Amerika Serikat, Yamaika Trinidad, Brazilia, Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Denmark, Norwegia, dan Malaysia. Dalam memakai sistim ini, Negara-negara tersebut melihat pengalaman-pengalaman dari Negara lain jadi detailnya agak

menyimpang dari sistim asli tetapi pada hakekatnya adalah Sistim Torrens yang disempurnakan dengan tambahan-tambahan dari perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan hukum materialnya masing-masing Negara tersebut, tetapi tata dasarnya adalah sama yakni *The Real Property Act*. Kelebihan dari Sistim Torrens adalah :<sup>78</sup>

- 1) Ketidakpastian diganti dengan kepastian ;
- 2) Biaya-biaya peralihan berkurang dari “*pound*” menjadi “*shilling*” dan waktu dari “bulan” menjadi “hari”;
- 3) Ketidakjelasan dan berbelitnya uraian menjadi singkat, jelas ;
- 4) Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya ;
- 5) Penipuan sangat dihalangi ;
- 6) Banyak hak-hak milik atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum hak atas tanah, telah dikembalikan kepada nilai yang sebenarnya ;
- 7) Sejumlah proses-proses (prosedur) dikurangi dengan meniadakan beberapa hal .

Adapun sertifikat tanah menurut Sistim Torrens ini merupakan alat bukti pemegang hak atas tanah yang paling

---

<sup>78</sup> Muhammad Fauzi Rijal, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadis pada Tanah yang Belum Bersertifikat*, (Surakarta: Jurnal Hukum UNS, 2007), Hlm. 55.

lengkap serta tidak bisa untuk diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terjadi kecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.<sup>79</sup>

b. Sistim Positif

Sistim Positif dilaksanakan di Jerman dan Swiss. Menurut Sistim Positif ini, suatu sertifikat tanah yang diberikan itu adalah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistim ini ialah, bahwa pendaftaran tanah adalah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukanlah pemilik tanah yang berhak atas tanah tersebut. Sistim Positif memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah.<sup>80</sup>

Pejabat-pejabat balik nama tanah dalam sistim ini memainkan peranan yang sangat aktif. Mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk daftarkan ataukah tidak. Menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang disyaratkan untuk itu telah dipenuhi ataukah tidak. Menurut

<sup>79</sup> Hidayat, T. 2012. *Hukum Pertanahan di Indonesia: Perspektif dan Praktik Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Hal. 85–95.

<sup>80</sup> Efendi Perangin angin, *Hukum Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm. 72.



Sistim Positif ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.<sup>81</sup>

Kebaikan dari Sistim Positif ini adalah :<sup>82</sup>

- 1) Adanya kepastian dari buku tanah ;
- 2) Peranan aktif dari Pejabat Balik Nama Tanah ;
- 3) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Dengan demikian, Sistim Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendati pun ternyata bahwa pemegang sertifikat bukanlah pemilik tanah yang sebenarnya. Oleh karena itu pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut Sistim Positif ini mendapatkan jaminan mutlak walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertifikat tanah tersebut adalah tidak benar. Adapun kelemahan dari Sistim Positif ini adalah :

- 1) Peranan aktif Pejabat Balik Nama Tanah akan memakan waktu yang lama ;
- 2) Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri ;

---

<sup>81</sup> Wahid, A. 2005. *Pendaftaran Tanah dalam Sistem Torrens di Indonesia*. Jakarta: Citra Aditya Bakti, Hal. 60–70.

<sup>82</sup> *Ibid* Hal. 76–80.

3) Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

c. Sistem Negatif

Menurut Sistem Negatif ini ialah bahwa segala apa yang tercantum di dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di muka sidang Pengadilan. Adapun azas peralihan hak atas tanah menurut sistim ini adalah azas *Memo Plus Yuris* yakni melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui pemegang hak yang sebenarnya.<sup>83</sup>

Ciri pokok sistim Negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dari sistim Negatif ini ialah bahwa Pejabat Balik Nama Tanah berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban

---

<sup>83</sup> Bachtiar Effendi, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Pertanahan*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 56.

untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.<sup>84</sup>

Kebaikan dari Sistim Negatif ini adalah adanya perlindungan kepada pemegang sejati. Sedangkan kelemahannya adalah :<sup>85</sup>

- 1) Peranan pasif Pejabat Balik Nama Tanah yang menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah ;
- 2) Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

Dengan diberlakukannya UUPA junto PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kepada pemerintah telah diletakkan suatu kewajiban untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk mengetahui sistim pendaftaran tanah yang dipakai oleh UUPA, perlu ditelaah kembali dasar hukum dari pendaftaran tanah.

Dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA yang merupakan dasar hukum pokok pendaftaran tanah, dapat kita ketahui bahwa dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah maka akan diberikan sertifikat tanah sebagai tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

---

<sup>84</sup> Schwartz, J. M. 2000. *Land Law in Indonesia: A Study of the Development and Application of the Legal System*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, Hal. 155–160.

<sup>85</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, Hal. 21–30.

Kata “KUAT” dalam pengertian Pasal 19 Ayat (2) huruf C ini berarti bahwa sertifikat tanah yang diberikan itu adalah “Tidak Mutlak”, dan membawa akibat hukum bahwa segala apa yang tercantum di dalamnya adalah dianggap benar sepanjang tidak ada orang yang dapat membuktikan keadaan sebaliknya yang menyatakan sertifikat itu adalah tidak benar. dengan kata lain sertifikat tanah menurut Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA adalah dapat digugurkan.

Jika dihubungkan antara ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA dengan sistem-sistem dari pendaftaran tanah yang telah tersebut diatas, maka akibat hukum dari ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf C UUPA tersebut sebagaimana yang tersebut dalam Sistem Negatif. Dengan kata lain sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA adalah sistem negatif yang bertendensi positif

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenal dua sistem pendaftaran tanah yaitu :<sup>86</sup>

- 1) Sistem Pendaftaran Akta (*Regestratoin of deeds*) Dalam sistem pendaftaran akta, akta itulah yang didaftar oleh Pejabat pendaftaran Tanah. Dalam sistem ini PPAT bersifat pasif ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftar;

---

<sup>86</sup> M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, ( Bandung: Mandar Maju, 2010), hlm. 68.

- 2) Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of titles*) Dalam sistem pendaftaran hak tiap pemberian atau menciptakan hak baru atau pemindahan dan pembebanannya dengan hak lain kemudian dibuktikan dengan suatu akta.

## 6. Biaya Pendaftaran Tanah

Biaya dan besaran pendaftaran tanah dalam rangka pelaksanaan kegiatan telah diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri, demikian Pasal 61 PP 24/1997, yang dimaksud dengan “Peraturan Pemerintah tersendiri” adalah Peraturan Pemerintah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional. Atas keinginan yang bersangkutan, Pejabat yang ditunjuk dapat membebaskan pemohon dari sebagian atau seluruh biaya pendaftaran jika pemohon dapat membuktikan tidak mampu membayar biaya tersebut.

Biaya-biaya dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah, meliputi biaya untuk :

- a. Pelayanan Pendaftaran Tanah;
- b. Pelayanan Pemeriksaan Tanah;
- c. Pelayanan Informasi Pertanahan;
- d. Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya;
- e. Pelayanan Retribusi Tanah Secara Swadaya;

- f. Pelayanan Penetapan Hak atas Tanah;
- g. Pelayanan Pendaftaran Tanah.

#### **D. Tinjauan Umum tentang Jual Beli dalam Perspektif Hukum Islam**

Jual beli dalam Islam bisa ditafsirkan dalam dua cara, secara bahasa dan menurut istilahnya. Dari segi bahasa, jual beli berasal dari kata al-ba'yu, yang berarti mengambil atau memberikan harta, alias aktivitas tukar menukar (*barter*). Jadi, dapat dikatakan, kegiatan jual beli terbilang sah jika penjual dan pembeli sudah bersepakat. Apabila berpacu terhadap hukum jual beli dalam Islam yang merujuk pada Al-Qur'an, maka bisa disimpulkan bahwa aktivitas perdagangan adalah kegiatan yang halal dilakukan.<sup>87</sup> Dalam islam transaksi jual beli tanah baru bisa dikatakan sah apabila pelaku jual beli sudah *aqil baligh*. Harus berusia 21 tahun keatas untuk dapat membuat suatu perjanjian.

Hukum jual beli pada dasarnya adalah halal atau diperbolehkan. Adapun dasar hukum yang di syari'atkannya jual beli dalam Islam yaitu:

##### **1. Al-Qur'an**

Al-Qur'an yaitu kalam Allah swt. yang diturunkan oleh-Nya melalui perantara malaikat Jibril ke dalam hati Rasul dengan lafadz bahasa Arab dan makna-makna untuk menjadi hujjah bagi Rasul atas pengakuan sebagai Rasul, menjadi undang-undang bagi manusia untuk

---

<sup>87</sup> <https://prospeku.com/artikel/hukum-jual-beli-dalam-islam-beserta-rukun-syaratnya-2812>, diakses pada tanggal 01 November 2021, pukul 23:44 WIB



mengikuti petunjuk dan menjadi ibadah dengan membacanya.<sup>88</sup> Allah Subhanahu wa ta'ala berfirman dalam Al-Qur'an Surat Al Baqarah ayat 275 :

الَّذِينَ يَأْكُلُونَ الرِّبَا لَا يَقُومُونَ إِلَّا كَمَا يَقُومُ الَّذِي يَتَخَبَّطُهُ الشَّيْطَانُ مِنَ الْمَسِّ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ  
قَالُوا إِنَّمَا الْبَيْعُ مِثْلُ الرِّبَا وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا فَمَنْ جَاءَهُ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّهِ فَانْتَهَى فَلَهُ مَا  
سَلَفَ وَأَمْرُهُ إِلَى اللَّهِ وَمَنْ عَادَ فَأُولَئِكَ أَصْحَابُ النَّارِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ

*Allazīna ya'kulūnar-ribā lā yaqūmūna illā kamā yaqūmul-laẓī yatakhabbatuhusy-syaiṭānu minal-mass(i), zālika bi'annahum qālū innamal-bai'u miṣlur-ribā, wa aḥallallāhul-bai'a wa ḥarramar-ribā, faman jā'ahū mau'izatum mir rabbiḥi fantahā falahū mā salaf(a), wa amruhū ilallāh(i), wa man 'ada fa ulā'ika aṣḥābun-nār(i), hum fihā khālidūn(a).*

Artinya: Orang-orang yang memakan (bertransaksi dengan) riba tidak dapat berdiri, kecuali seperti orang yang berdiri sempoyongan karena kesurupan setan. Demikian itu terjadi karena mereka berkata bahwa jual beli itu sama dengan riba. Padahal, Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba. Siapa pun yang telah sampai kepadanya peringatan dari Tuhannya (menyangkut riba), lalu dia berhenti sehingga apa yang telah diperolehnya dahulu menjadi miliknya dan urusannya (terserah) kepada Allah. Siapa yang mengulangi (transaksi riba), mereka itulah penghuni neraka. Mereka kekal di dalamnya.

a. Hadist

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى م قَالَ لَا يَخْتَرِقَنَّ اثْنَانِ إِلَّا عَنْ تَرَاضٍ  
(روه ابوداود و الترمذی)

Artinya: Dari Abi Hurairah R.A dari Nabi SAW bersabda: janganlah dua orang yang berjual beli berpisah, sebelum saling meridhai". (Riwayat Abu Daud dan Tirmidzi).<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Abdul Wahhab Khallaf, 2003, *Ilmu Ushul Fiqh*, penerjemah: Moh. Zuhri dan Ahmad Qarib, Pustaka Amam, Jakarta, hal.18.

<sup>89</sup> Syaikh Ahmad Musthafa Al-Farran, *Tafsir Imam Syafi'i menyelami ke dalam Kandungan Al Quran*, (Jakarta: PT. Al Mahira, 2008), jilid 2, hlm. 19.

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ نَهَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَنْ بَيْعِ الْخَصَاةِ  
وَعَنْ بَيْعِ الْغَرَرِ (رواه المسلم)

Artinya: “Dari Hurairah RA. Rasulullah Saw mencegah dari jual beli melempar kerikil dan jual beli gharar”. (H.R. Muslim) (Muslim, t.th: 156-157).

Berdasarkan hadist diatas bahwa jual beli hukumnya mubah atau boleh, namun jual beli menurut Imam Asy Syatibi hukum jual beli bisa menjadi wajib dan bisa haram seperti ketika terjadi ihtikar yaitu penimbunan barang sehingga persediaan dan harga melonjak naik. Apabila terjadi praktek semacam ini maka pemerintah boleh memaksa para pedagang menjual baraaang sesuai dengan harga dipasaran dan para pedagang wajib memenuhi ketentuan pemerintah didalam menentukan harga dipasaran serta pedangan juga dapat dikenakan saksi karena tindakan tersebut dapat merusak atau mengacaukan ekonomi rakyat. Berdasarkan dalil tersebut diatas, maka jelaslah bahwa hukum jual beli adalah *jaiz* (boleh). Namun tidak menutup kemungkinan perubahan status jual beli itu sendiri, semuanya tergantung pada terpenuhi atau tidaknya syarat dan rukun jual beli.

Penghalalan jual beli oleh Allah itu mengandung dua kemungkinan makna, yaitu Pertama, Allah menghalalkan setiap jual beli yang biasa diteransaksikan manusia dengan sikap saling rela dengan keduanya. Ini adalah maknanya yang paling kuat. Kedua, Allah menghalalkan jual beli apabila tidak dilarang oleh Rasulullah S.A.W. sebagai penerang dari Allah tentang makna yang dia kehendaki. Dengan demikian, jual beli itu termasuk

hukum *mujmal* yang telah ditetapkan hukumnya oleh Allah dalam kitabnya dan dijelaskan tata caranya melalui lisan Nabinya atau termasuk hukum umum yang dimaksudkan berlaku khusus, lalu Rasulullah S.A.W. menjelaskan apa yang dimaksud dengan kehalalannya serta apa yang diharamkan darinya atau dia masuk ke katagori keduanya atau termasuk hukum umum yang dibolehkan Allah kecuali yang diharamkannya melalui lisan nabinya dan sumber hukum yang semakna. Oleh karena Rasulullah melarang beberapa jenis jual beli meskipun penjual dan pembeli saling rela, maka kami menjadikannya dalil bahwa jual beli halal yang dimaksud Allah adalah yang tidak ditunjukkan keharamannya melalui lisan Nabinya, bukan diharamkan Allah secara langsung.<sup>90</sup> Menurut Imam Nawawi dan syara al-muhadzab rukun jual beli meliputi 3 (tiga) hal, yaitu:

1. Adanya akid (orang yang melakukan akad).<sup>91</sup>
2. Ma'qud alaihi (barang yang diakadkan)
3. Shighat (Ijab dan Qobul)

Jual beli yang dilarang dalam islam adalah akad yang salah satunya rukun tidak terpenuhi dengan sempurna, seperti penjual yang bukan berkompeten, barang yang tidak bisa diserahterimakan dan lain sebagainya. Dan jual beli yang dilarang lainnya yaitu akad yang secara syarat dan rukunnya terpenuhi, tetapi terdapat masalah atau tidak jelas atas sifat akad. Akad tersebut dilarang dan tidak diakui adanya pemindahan kepemilikan

---

<sup>90</sup> Imam Syafi'i. 2012, *Tafsir Ayat-Ayat Hukum Imam Syafi'i*, penerjemah Beni Hamzah dan Solihin, Pustaka Azam, Jakarta, hal. 216.

<sup>91</sup> Dimyaudin Djuwaini, 2008, *Pengantar Fiqih Muamalah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 56.

karena akan menimbulkan sengketa maka sebelum melakukan proses jual beli harus diperjelas terlebih dahulu.



### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh Melalui Jual Beli Di Bawah Tangan di Kabupaten Demak**

Pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak masih dimungkinkan melalui prosedur pendaftaran hak di Kantor Pertanahan (BPN). Namun, proses ini memerlukan pembuktian tambahan berupa surat keterangan dari desa, saksi-saksi yang mengetahui riwayat penguasaan tanah, serta dokumen pendukung lainnya. Meskipun demikian, pendaftaran dengan dasar jual beli di bawah tangan tetap memiliki risiko hukum, seperti kemungkinan munculnya sengketa atau klaim dari pihak lain akibat lemahnya bukti kepemilikan yang tidak didukung akta otentik dari PPAT. Oleh karena itu, disarankan agar setiap transaksi jual beli tanah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu melalui pembuatan akta jual beli oleh PPAT dan segera didaftarkan di BPN agar status kepemilikan tanah memperoleh kekuatan hukum yang penuh dan perlindungan dari potensi sengketa di kemudian hari.

Penting dipahami bahwa sertifikat sebagaimana diatur pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun

dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat hak atas tanah membuktikan, bahwa seseorang atau suatu badan hukum mempunyai suatu hak atas suatu bidang tanah dan surat ukur. Sertipikat yang belum dilengkapi dengan surat ukur disebut sertifikat sementara yang baru dilengkapi gambar situasi sebagai petunjuk objek. Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur atas tanah bersama dilengkapi dengan gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan, dan perselaan mengenai besarnya bagian hak atas tanah bersama, bagian bersama dan benda bersama. Sertipikat tanah wakaf adalah sertifikat hak milik atas tanah yang diwakafkan, yang dibubuhi catatan “wakaf” di belakang nomor hak milik yang bersangkutan.

Dasar hukum kekuatan pembuktian sertipikat terdapat dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sebagai berikut :

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

Menurut penjelasan pasal tersebut, sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam



buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Sebagai kelanjutan dari pemberian perlindungan hukum kepada para pemegang sertifikat hak tersebut, dinyatakan dalam Pasal 32 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi :

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Sistem publikasi yang dianut dalam pendaftaran di Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Sistem ini dipilih karena karakter hukum tanah Indonesia yang bersifat komunal dalam arti tanah selain dapat dimiliki secara perseorangan namun peruntukannya tetap harus berfungsi sosial dalam arti seseorang harus benar-benar mengusahakan tanahnya sesuai dengan peruntukan dan pengusahaan tersebut tidak boleh merugikan orang lain. pemerintah melalui Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mulai menerapkan bahwa sertifikat tanah yang telah terbit selama 5 tahun merupakan alat pembuktian yang kuat. Sejalan dengan itu, menurut Urip Santoso, bahwa sertifikat hak milik atas

tanah dapat dijadikan sebagai alat bukti hak yang kuat bahkan mutlak jika telah memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut :<sup>92</sup>

1. Sertipikat hak milik atas tanah tersebut diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum;
2. Bahwa tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik;
3. Bahwa tanah tersebut dikerjakan secara nyata; dan
4. Bahwa dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan kabupaten/ kota setempat maupun tidak mengajukan gugatan kepengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertipikat.

Pada perkembangannya kekuatan hak milik atas tanah bergantung pada pendaftaran objek tanah yang didaftarkan, sementara dalam proses pendaftaran tanah, asal usul tata cara memperoleh kepemilikan tanah sangat menentukan, utamanya tanah yang berasal dari jual beli. Urgensitas pendafataran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat tanah sebagai tanda bukti hak atas tanah dalam perspektif yuridis. Kepastian hukum yang diperoleh dari pendaftaran tanah berfungsi untuk memperoleh perlindungan hukum. Tidak adanya kepastian hukum akan menimbulkan sengketa pertanahan yang sangat merugikan bagi pihak-pihak yang bersengketa. Masyarakat di Kota Demak dalam perkembangannya banyak melakukan

---

<sup>92</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, cet,2, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 261.

jual beli tanah di bawah tangan yang dilandasi atas hukum kebiasaan antar masyarakat setempat.

Jual beli tanah yang dilakukan atas dasar perjanjian di bawah tangan pada kenyataannya bertentangan dengan Pasal 86 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Pasal 86 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa “pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat dilakukan secara elektronik”.

Akta yang dibuat oleh PPAT sebagai pejabat yang berwenang dalam hal pembuatan akta-akta untuk perbuatan hukum di bidang pertanahan, merupakan akta otentik. Merujuk pada pendapat Mertokusumo “akta otentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang oleh penguasa, menurut ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan maupun tanpa bantuan dari pihak yang berkepentingan, yang mencatat apa yang di dalamnya oleh pihak yang berkepentingan”. Akta di bawah tangan adalah “akta atau surat yang dibuat para pihak tanpa adanya campur tangan pejabat”. Sedangkan menurut Mertokusumo akta di bawah tangan adalah “akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat”. Akta di bawah tangan inilah yang masih banyak dibuat oleh masyarakat dalam proses jual beli hak milik atas tanah. Jual beli hak milik atas tanah dilakukan dengan penandatanganan akta yang dibuat

oleh para pihak, dan diketahui oleh Camat/Kepala Desa/Suku, yang kesemuanya tidak memiliki kewenangan dalam hal pembuatan akta di bidang pertanahan.<sup>93</sup>

Dari segi hukum pembuktian, agar suatu tulisan bernilai sebagai akta di bawah tangan menurut Harahap diharuskan memenuhi syarat-syarat pokok, berupa:<sup>94</sup>

1. Syarat formil akta di bawah tangan, terdiri dari :
  - a. berbentuk tertulis atau tulisan.
  - b. dibuat secara partai (dua pihak atau lebih) tanpa bantuan atau di hadapan seorang pejabat umum.
  - c. ditandatangani oleh para pihak.
  - d. mencantumkan tanggal dan tempat penandatanganan.

Syarat formil ini diatur dalam Pasal 1874 KUH Perdata dan Pasal 286 RGB. Syarat tersebut bersifat kumulatif, sehingga tidak boleh kurang dari itu. KUH Perdata tidak menyebut tempat dan tanggal sebagai syarat akta di bawah tangan. Sekalipun pencantuman tempat dan tanggal bukan merupakan syarat formil, akan tetapi agar terwujud kepastian hukum sedapat mungkin pencantuman tidak diabaikan, terutama yang berkaitan dengan tempat dan tanggal peralihan hak. Berbeda dengan akta otentik, Pasal 25 huruf d Peraturan Jabatan Notaris (*Staatsblad 1860 No. 3*) menentukan bahwa pencantuman

---

<sup>93</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, cet,2, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 261.

<sup>94</sup> Wawancara dengan Untung Sugiyarto SH., M.Kn selaku Notaris/PPAT di Kota Demak pada 9 Juli 2025.

tempat, hari, bulan, dan tahun pembuatan akta, adalah syarat yang harus dipenuhi.

2. Syarat materiil, terdiri dari :

- a. Akta di bawah tangan berisi tentang kesepakatan terhadap perbuatan hukum (*reschts handling*) atau hubungan hukum (*rechts betterkking*).
- b. Sengaja dibuat sebagai alat bukti untuk membuktikan kebenaran perbuatan atau hubungan hukum yang diterangkan dalam akta.

Kekuatan hukum jual beli hak milik atas tanah di bawah tangan sesuai dengan ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata, bahwa perjanjian yang dibuat secara sah maka berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya, yang dikenal dengan asas *Pacta Sun Servanda*. Dengan asas ini para pihak yang mengadakan perjanjian diberi kebebasan untuk membuat isi perjanjian sesuai dengan kebutuhan dan keinginannya. Undang-undang mengatur tentang hukum perjanjian, tetapi tidak mencampuri pokok-pokok atau syarat-syarat yang akan menjadi kesepakatan para pihak. Dengan demikian berarti isi perjanjian yang dibuat harus dilaksanakan seperti halnya undang-undang, yaitu apabila salah satu pihak mengingkari maka dapat dikenakan sanksi sesuai undang-undang. Oleh karena itu para pihak yang akan membuat perjanjian harus dilandasi dengan itikad baik. Itikad baik dalam pengertian subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang yaitu apa yang terletak pada seseorang pada waktu diadakan perbuatan hukum. Sedangkan itikad baik dalam pengertian

obyektif adalah bahwa pelaksanaan suatu perjanjian hukum harus di dasarkan pada norma kepatuhan atau apa-apa yang dirasa sesuai dengan yang patut dalam masyarakat. Peralihan hak milik atas tanah yang dilakukan melalui jual beli dengan akta di bawah tangan tidak memperoleh kepastian hukum. Hal ini disebabkan, akta di bawah tangan hanya memiliki kekuatan pembuktian formil dan materiil. Sehingga peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dengan akta di bawah tangan yang diakui (oleh orang terhadap siapa akta itu hendak dipakai), mempunyai daya kekuatan yang sempurna dan mengikat hanya kepada orang-orang yang menandatangani, ahli waris orang-orang itu dan kepada orang yang mendapat hak dari mereka. Sementara terhadap pihak ketiga jual beli dengan akta dibawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian yang bebas (berdasarkan atas penilaian hakim). Artinya kesepakatan terhadap perbuatan hukum (*rechts handling*) atau hubungan hukum (*rechts betterkkin*) berupa jual beli hak milik atas tanah ini tidak berlaku dan mengikat secara umum, melainkan hanya terhadap para pihak saja. Dengan demikian, peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli dengan akta di bawah tangan bukan merupakan alat pembuktian yang kua, Hal ini, karena masih dimungkinkan adanya pengingkaran dari pihak ketiga (tidak mengikat secara umum).<sup>95</sup>

Hal ini mengakibatkan dua masalah utama yang rawan merugikan pihak penjual tanah dengan perjanjian di bawah tangan, adapu dua masalah utama tersebut ialah:

---

<sup>95</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, cet,2, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 261.



1. Ketiadaan jaminan kepastian hukum terhadap pengakuan kepemilikan tanah. Hal ini juga berpeluang merugikan pembeli tanah ketika terjadi sengketa kepemilikan tanah di pengadilan, dimana alat bukti kepemilikan tanah yang diakui pengadilan hanya berupa sertipikat hak milik serta akta otentik yang secara formil dibuat oleh PPAT.
2. Ketidakpastian dalam hal peralihan hak milik atas tanah karena tidak dibuat secara formil melalui pejabat yang berwenang yaitu PPAT, dapat berakibat pada kekaburan dokumen dan data formil yang menjadi syarat pendaftaran peralihan tanah di kantor BPN.

Selain bertentangan dengan Pasal 86 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah dalam hal kekuatan perjanjian jual beli, praktek jual beli juga bertentangan dengan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

Kebiasaan jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan ini jelas bertentangan dengan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Pasal 99 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak

Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa:<sup>96</sup>

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara elektronik, penyimpanan dan penyajian data dan/atau dokumen elektronik, bentuk, isi dan tata cara pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah secara elektronik, percepatan Pendaftaran Tanah, pendaftaran hak tanggungan secara elektronik, pencatatan perjanjian pengikatan jual beli dan perjanjian sewa, pencatatan objek perkara dan perintah stafus euo, perubahan hak guna bangunan dan hak pakai menjadi hak milik, dan Pendaftaran Tanah bekas hak barat atau Tanah bekas milik adat serta Tanah swapraja atau bekas swapraja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 sampai dengan Pasal 98 diatur dalam Peraturan Menteri.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat juga diartikan bahwa jual beli di bawah tangan jelas tanpa adanya akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini kemudian menimbulkan masalah berupa jual beli di bawah tangan tersebut menjadi kabur terkait keabsahanannya dan tanah yang menjadi objek jual beli tersebut juga menjadi kabur kedudukannya ketika hendak didaftarkan pertama kali karena jual beli tanah tersebut hanya dengan alas hak berupa surat jual beli yang di buat secara di bawah tangan.<sup>97</sup> Hal demikian jelas akan mengakibatkan ketidak seimbangan dalam pemenuhan hak dalam suatu perjanjian jual beli dan bermuara pada persoalan ketidakadilan hukum.<sup>98</sup>

Persoalan ketidakpastian hukum dalam pendaftaran tanah yang mana perjanjian jual belinya dilakukan melalui perjanjian di bawah tangan dapat

<sup>96</sup>Nurul Azisah, Asri Lasatu, dan Asriyan, "Sistem Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Aktualita*, Vol.1, No.2, 2024, hal. 80.

<sup>97</sup>Wawancara dengan Faris Helmy Rasyad, Sh, M.Kn Notaris/PPAT di Kota Demak, 9 Juli 2025.

<sup>98</sup>Pan Mohamad Paiz, 2009, "Teori Keadilan John Rawls", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, hal. 139-140.

dilihat dalam kasus jual beli tanah yang secara di bawah tangan yang dilakukan oleh MS selaku penjual dan DS selaku pembeli bahwa pendaftaran hak atas tanah dari C Desa No 858 Ps. 27 Klas S.II L tidak bisa didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat, karena jual beli tersebut tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pembeli yang beritikad pada dasarnya baik dapat mengurus balik nama sertifikat tersebut dengan memenuhi sesuai dengan peraturan yang berlaku, namun dalam kasus jual beli tanah tersebut di atas ternyata penjualnya tidak lagi dapat di cari keberadannnya sehingga menyulitkan pembeli untuk memproses balik nama hak atas tanah tersebut, dengan. Keadaan ini mengakibatkan satu-satunya jalan untuk menyelesaikan proses balik nama harus menggunakan gugatan dan keputusan pengadilan. Gugatan dapat diajukan di tempat lokasi tanah yang diperjualbelikan yang mana lokasi tanah tersebut di wilayah kabupaten Demak sehingga pembeli dapat mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri Demak.<sup>99</sup> Walau demikian minimnya kepastian hukum dalam bukti kepemilikan tanah yang diperoleh melalui jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan, jelas akan mengakibatkan pihak pembeli memiliki peluang kecil untuk memperoleh haknya dalam putusan pengadilan terkait sengketa jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan.<sup>100</sup>

Secara formal, kewenangan Pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang

---

<sup>99</sup> Wawancara dengan Koes Darjanti KKS Pemeliharaan Data Hak Tanah dan Pembinaan PPAT Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Demak, 12 Mei 2025.

<sup>100</sup> Pan Mohamad Paiz, 2009, "Teori Keadilan John Rawls", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, hal. 139-140.

menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemudian ditunaskan secara kokoh dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara 1960 – 104) atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Selanjutnya merambat ke berbagai peraturan organik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden dan Peraturan yang diterbitkan oleh pimpinan instansi teknis di bidang pertanahan. Sedangkan secara subtansional, kewenangan Pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas hukum dan pemanfaatan tanah, didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Dengan ketentuan tersebut Pemerintah telah diberi kewenangan yuridis untuk membuat aturan dan peraturan (*bestemming*) dalam lapangan agraria berupa tanah, serta menyelenggarakan aturan tersebut (*execution*) yang menyangkut subyek, obyek dan hubungan hukum antara subyek dan obyek tersebut sepanjang mengenai sumber daya agraria.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Soedjono, H. 1996. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita, Hal. 100–110

Dapat diketahui bersama bahwa syarat dalam melakukan pendaftaran tanah pertama kali ialah:<sup>102</sup>

- a. Surat Permohonan dari pemilik tanah untuk melakukan pensertifikatan tanah miliknya;
- b. Surat kuasa (apabila pengurusannya dikuasakan kepada orang lain):
  - 1) Identitas diri pemilik tanah (pemohon), yang dilegalisir oleh pejabat umum yang berwenang (biasanya Notaris) dan atau kuasanya;
  - 2) surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
  - 3) sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
  - 4) surat keputusan pemberian hak milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau
  - 5) petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961; atau

---

<sup>102</sup>Wawancara dengan Bambang Irjanto selaku Kepala Kantor BPN Demak pada 12 Januari 2025.

- 6) akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini; atau
  - 7) akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
  - 8) akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977; atau
  - 9) surat penunjukan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
  - 10) risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau
  - 11) surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
  - 12) lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA; atau
  - 13) Surat-surat bukti kepemilikan lainnya yang terbit dan berlaku sebelum diberlakukannya UUPA (dan dilegalisir oleh Pejabat yang berwenang dalam hal ini biasanya Lurah setempat)
- c. Bukti lainnya, apabila tidak ada surat bukti kepemilikan, yaitu berupa:
- Surat Pernyataan Penguasaan Fisik lebih dari 20 tahun secara terus



menerus dan surat keterangan Kepala desa/Lurah disaksikan oleh 2 orang tetua adat / penduduk setempat

- d. Surat pernyataan telah memasang tanda batas;
- e. Fotocopy SPPT PBB tahun berjalan;
- f. Fotocopy SK Ijin Lokasi dan surat keterangan lokasi (apabila pemohon adalah Badan Hukum.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali diperinci dalam hal:

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
2. Pembuktian hak dan pembukuannya;
3. Penerbitan sertifikat;
4. Penyajian data fisik dan data yuridis;
5. Penyimpanan data umum dokumen.

Berbagai penjelasan di atas menunjukkan bahwa jual beli dengan perjanjian di bawah tangan tidak memiliki kepastian hukum, hal demikian dapat mengakibatkan peluang penjual tanah yang tidak beretiket baik melakukan kecurangan dan berakibat pada tumpang tindih hak kepemilikan tanah sebagaimana kasus di atas. Persoalan kasus di atas berimplikasi pada tidak dapatnya dilakukan pendaftaran pertama kali sebagaimana disebutkan dalam Pasal 64 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, yang menyebutkan bahwa:

- (1) Pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat administrasi hanya dapat dilakukan:
  - a. sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat Hak Atas Tanah, untuk:

1. Hak Atas Tanah yang diterbitkan pertama kali dan belum dialihkan; atau
  2. Hak Atas Tanah yang telah dialihkan namun para pihak tidak beriktikad baik atas peralihan hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
  - b. karena adanya tumpang tindih Hak Atas Tanah.
- (2) Dalam hal jangka waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terlampaui maka pembatalan dilakukan melalui mekanisme peradilan.

Keududukan jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan pada kenyataannya jelas berdampak buruk bagi kepastian hukum terkait pengakuan tentang alas hak kepemilikan tanah akibat tidak dapatnya objek tanah hasil jual beli dengan perjanjian di bawah tangan di daftarkan menurut Pasal 64 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun. Bambang Irjanto selaku Kepala Kantor BPN Demak menyampaikan bahwa sepanjang tahun 2023 hingga tahun 2024, terdapat 137 pihak yang tidak dapat melakukan balik nama sertifikat tanah yang telah dibeli dikarenakan akta jual beli tidak ada, serta status kepemilikan tanah sebelum terjadi jual beli juga tidak dikuasai oleh penjual, hal ini terjadi akibat persoalan jual beli yang dilakukan dengan perjanjian di bawah tangan.<sup>103</sup>

Proses pendaftaran tanah pertama kali (*first registration*) merupakan langkah hukum untuk mengubah status tanah yang belum terdaftar menjadi terdaftar secara resmi di Kantor Pertanahan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam praktiknya, pemohon wajib mengajukan permohonan disertai dokumen seperti girik atau letter C,

---

<sup>103</sup>Wawancara dengan Bambang Irjanto selaku Kepala Kantor BPN Demak pada 12 Januari 2025.

bukti penguasaan fisik, riwayat tanah, dan identitas diri. Namun, sejak terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, terdapat ketentuan penting yang membatasi penggunaan surat keterangan seperti girik atau letter C hanya sampai lima tahun sejak peraturan tersebut berlaku, yakni hingga Februari 2026. Artinya, setelah batas waktu tersebut, girik tidak lagi dapat digunakan sebagai alat bukti yuridis dalam pengajuan hak atas tanah.<sup>104</sup>

Menurut Untung Sugiarto, SH, MKn selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Demak, proses pendaftaran tanah pertama kali bagi tanah yang belum bersertifikat khususnya yang penguasaannya sudah berlangsung sebelum tahun 1997 masih dimungkinkan melalui berita acara kesaksian. Hal ini dilakukan dengan menghadirkan dua orang saksi dari lingkungan desa atau pihak yang mengetahui secara langsung sejarah penguasaan tanah tersebut. Untuk tanah yang belum tercatat dan dipetakan di buku tanah atau peta bidang di Kantor Pertanahan, proses pendaftarannya sebelum tahun 1997 dapat didukung dengan berbagai dokumen tidak formal seperti segel, surat jual beli desa, surat hibah, waris, atau pembagian hak bersama berdasarkan wasiat. Namun, sejak tahun 1997, pendaftaran tanah harus dilakukan melalui akta otentik yang dibuat oleh PPAT sebagai bentuk penguatan bukti yuridis. Isu yang menyebut bahwa tanah yang belum bersertifikat akan langsung dikuasai negara setelah tahun 2026 tidak sepenuhnya benar. Selama tanah masih dikuasai secara fisik, tidak dalam

---

<sup>104</sup> Wawancara dengan Faris Helmy Rasyad, SH, MKn Notaris/PPAT di Kabupaten Demak

sengketa, dan terdapat bukti penguasaan yang sah, hak atas tanah tetap diakui. Meskipun demikian, masyarakat sangat dianjurkan untuk segera mendaftarkan tanahnya sebelum tahun 2026 guna menghindari kesulitan dalam proses pembuktian hak di kemudian hari. Hal ini sesuai dengan asas kepastian hukum dan menjadi upaya preventif terhadap potensi konflik agraria, sebagaimana sering ditekankan dalam praktik oleh notaris dan PPAT.<sup>105</sup>

Hal ini jelas dapat mengenyampingkan perlindungan hukum bagi pihak pembeli tanah dengan perjanjian di bawah tangan. Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

- a. Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>106</sup>
- b. Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Wawancara dengan Untung Sugiarto, SH, MKn selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Demak

<sup>106</sup> Satjipto Rahardjo, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, (Jakarta: Kompas, 2003), hlm. 121.

<sup>107</sup> Setiono, "Rule of Law", (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm.3

- c. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyeraskan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.<sup>108</sup>
- d. Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.<sup>109</sup>

Kemudian Perlindungan hukum menurut Islam yaitu berkaitan dengan konsep perlindungan Hak Asasi Manusia yang berlandaskan pada perintah Allah SWT. Konsep HAM dalam Islam adalah termasuk konsep HAM tertua di dunia, betapa tidak, sebelum lahirnya konsep HAM barat pada era *reinaissance*, Islam telah mengenal konsep HAM terlebih dahulu. Hal ini dapat dibuktikan secara terminologis, Hak Asasi Manusia pada dasarnya juga diambil dari bahasa Arab sejak kelahiran Islam di muka bumi sekitar 17 Ramadhan 11 SH, adapun secara terminologi HAM terbagi kata *haqq* atau *yahiqqu* atau *haqqaan* dan *Asasiy* atau *yaussu* atau *asasaan*, *haqq* atau *yahiqqu* atau *haqqaan* sendiri memiliki arti benar, pasti, nyata, tetap, dan wajib. Sementara *Asasiy* ialah membangun, mendirikan, pangkal, asal, asas, dasar, dan melekatkan.

---

<sup>108</sup> Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 14

<sup>109</sup> Hetty Hasanah, "Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumenatas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia", artikel diakses pada 1 Juni 2015 dari <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>.

Konsep HAM dalam Islam sendiri pada dasarnya terdapat dalam kajian-kajian *fiqh* tentang HAM. Menurut *fiqh*, manusia sejak lahir telah memiliki status yang disebut dengan *Muhtaram*, yang berarti dihargai eksistensinya sebagai makhluk Allah dan untuk itu dilarang bagi setiap makhluk untuk menganiaya apalagi membunuh manusia. Sehingga manusia memiliki status insaniah yang bermartabat tinggi, dimana manusia memiliki derajat yang tinggi dari makhluk Ciptaan Allah SWT lainnya. Oleh sebab itu HAM Islam bertujuan melindungi berbagai macam kehormatan dan martabat manusia melalui konsep yang disebut dengan *dharuyaiyah al-khams* yang menyatakan dengan tegas bahwa perlindungan HAM hanya akan tercapai bila terdapat perlindungan terhadap jiwa, perlindungan terhadap keyakinan atau agama, perlindungan terhadap akal dan pikiran, perlindungan terhadap harta benda atau hak milik, dan perlindungan terhadap keturunan.<sup>110</sup>

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyeraskan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia. Sejalan dengan itu, Muchsin juga menyatakan perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

---

<sup>110</sup> Mujaid Kumkelo, Moh. Anash Kolish, dan Fiqh Vredian Aulia Ali, *Fiqh HAM, Ortodoksi dan Liberalisme Hak Asasi Manusia Dalam Islam*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 31.



a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundangundangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Berdasarkan uraian diatas disimpulkan bahwa Letter C dan girik sebagai bukti kepemilikan tanah masih dapat digunakan dalam proses pendaftaran tanah pertama kali, namun berdasarkan Pasal 84 dan 99 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, keberlakuannya dibatasi hanya sampai lima tahun sejak peraturan tersebut berlaku, yaitu hingga Februari 2026. Setelah batas waktu tersebut, kedua dokumen tersebut tidak lagi diakui sebagai dasar hukum untuk pengajuan hak atas tanah, kecuali didukung bukti lain seperti akta otentik dari PPAT, surat keterangan penguasaan fisik lebih dari 20 tahun, atau putusan pengadilan. Dalam sistem hukum agraria Indonesia, sertipikat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan surat tanda bukti hak yang mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat, selama

data fisik dan yuridisnya sesuai dengan buku tanah dan surat ukur. Sertipikat memberikan kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah, dan jika diperoleh secara sah dan beritikad baik serta tidak digugat dalam waktu lima tahun sejak diterbitkan, maka tidak dapat dibatalkan begitu saja. Dalam konteks ini, perlindungan hukum preventif diberikan melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur syarat dan prosedur pendaftaran tanah agar masyarakat dapat menghindari sengketa. Sementara itu, perlindungan hukum represif berlaku apabila terjadi sengketa atau pelanggaran, yang penyelesaiannya dapat ditempuh melalui pengadilan atau mekanisme hukum lainnya. Oleh karena itu, untuk menjamin kepemilikan tanah yang sah dan melindungi diri dari potensi sengketa, masyarakat diimbau segera melakukan pendaftaran tanah sebelum batas waktu tahun 2026, demi menjamin perlindungan hukum yang menyeluruh.

**B. Kendala dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak**

Pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali di Indonesia bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah, sebuah harapan penting bagi masyarakat. Namun, ketika tanah tersebut diperoleh melalui jual beli di bawah tangan, atau tanpa akta resmi dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), proses pendaftarannya di Kabupaten Demak seringkali diwarnai berbagai kendala.

Salah satu kendala utama adalah kelemahan alat bukti kepemilikan. Dalam transaksi di bawah tangan, dokumen yang ada hanyalah surat pernyataan, kuitansi, atau kesepakatan lisan yang disaksikan oleh pihak-pihak tertentu, seperti perangkat desa. Bukti-bukti semacam ini tidak memiliki kekuatan hukum yang sama dengan akta autentik, sehingga menyulitkan proses verifikasi oleh Kantor Pertanahan dan rentan terhadap sengketa di kemudian hari. Bahkan, pada kasus tanah adat, kendala pembuktian kepemilikan formal juga menghambat pendaftaran tanah pertama kali. Kendala lain adalah kurangnya kesadaran hukum di masyarakat. Banyak warga yang belum sepenuhnya memahami pentingnya mendaftarkan tanah secara resmi untuk mendapatkan sertifikat. Mereka cenderung melihat proses pendaftaran sebagai sesuatu yang rumit, mahal, dan memakan waktu. Akibatnya, praktik jual beli di bawah tangan masih menjadi pilihan, meski berisiko tinggi, kendala-kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali meliputi :

1. Kendala Yuridis

Kendala yuridis yang mengakibatkan tingginya jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan ialah ketiadaan pengaturan mengenai jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah,

Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah hanya mengatur terkait dengan ketiadaan pengakuan bukti jual beli dengan perjanjian di bawah tangan sebagai dokumen syarat pendaftaran tanah. Hal ini secara nyata dituangkan dalam Pasal 64 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun. Sekalipun demikian, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun tidak menjelaskan arti kata perjanjian di bawah tangan dalam jual beli tanah serta tidak mengatur perihal jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan secara khusus. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun tidak mengakui adanya bukti jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun hanya mengakui bukti jual beli tanah yang dibuat berdasarkan syarat-syarat jual beli tanah yang di buat di hadapan PPAT semata. Hal demikian mengakibatkan ketiadaan kepastian hukum dalam jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan, utamanya dalam hal pendaftaran tanah pertama kali.

Kekosongan hukum ini mengakibatkan terlanggarnya berbagai asas dalam pendaftaran tanah. Dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilaksanakan menurut asas :

a. Asas Sederhana

Pendaftaran tanah yang dimaksud dalam asas ini adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah;

b. Asas Aman

Pendaftaran tanah harus mampu menjamin dari hak tersebut sehingga akan terjamin keamanan dari status hak atas tanah. 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. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud agar suatu sertifikat tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang melekat pada pemegang hak atas tanah.

Sesuai ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Bahwa selama belum

dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.<sup>111</sup>

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut. Bahwa orang yang tidak dapat menuntut tanahnya yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik

---

<sup>111</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 78.



nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya.<sup>112</sup>

c. Asas Terjangkau

Pendaftaran tanah perlu dilakukan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) Pasal 19 UUPA, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.<sup>113</sup>

d. Asas Mutakhir

Yang dimaksud dengan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan dalam pemeliharaan data, maka data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diperlukan adanya kewajiban mendaftarkan dan mencatat setiap perubahan yang terjadi dari hak atas tanah dikemudian hari. Tugas

<sup>112</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 No. 104.

<sup>113</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaran*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 66.

dari Kantor Pertanahan selain sebagai sumber informasi/data, juga melakukan pendaftaran awal yang disebut sebagai Recording of Title dan dilanjutkan dengan Continuous Recording, artinya pendaftaran tersebut secara terus menerus berkesinambungan artinya selalu dimutakhirkan..<sup>114</sup>

e. Asas Terbuka

Asas terbuka memuat dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang disampaikan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat..<sup>115</sup>

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 sistem pendaftaran tanah yang dipakai adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif. Asas ini mengandung jika keterangan-keterangan yang terdapat dalam buku tanah tidak benar maka hal tersebut dapat diubah dan dibenarkan, sedangkan positif adalah adanya peran aktif dari para petugas pelaksana.

Pendaftaran tanah secara sistematis menurut Pasal 1 angka 60 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu : “ pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan serentak dan meliputi semua obyek

<sup>114</sup> A.P. Parlindungan, *Op.cit.*, hlm. 98.

<sup>115</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 No. 59, Hlm 1-20.

pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pendaftaran ini diprakarsai atas prakarsa Pemerintah berdasarkan pada suatu kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria atau Kepala Bagian Pertanahan Nasional. Melalui pendaftaran ini akan mempercepat memperoleh data mengenai bidang-bidang tanah yang didaftar melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

Pada pelaksanaan ini diperlukan Panitia Adjudikasi yang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota yang dijabat oleh seorang pegawai BPN dan tiga atau empat anggota, yaitu seorang pegawai BPN yang mempunyai kemampuan dan pengetahuan di bidang pendaftaran tanah. Keanggotaan panitia tersebut dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dalam penilaian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di wilayah desa atau kota yang bersangkutan.

Pada pelaksanaannya sebelum dimulai kegiatan proyek diadakan penyuluhan hukum oleh panitia adjudikasi bersama-sama dengan kepala Kantor, pejabat BPN dan petugas kecamatan desa atau kelurahan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah atas inisiatif berasal dari pemilik tanah. Oleh karena itu pemilik tanah dituntut untuk lebih aktif mengurus permohonan sertifikat tanahnya karena segala sesuatu harus diusahakan oleh pemohon sendiri.

Pendaftaran tanah secara sporadik atau perorangan dibagi menjadi dua yaitu : <sup>116</sup>

a. Sukarela (*Voluntary Initial Registration*)

Pada pendaftaran ini belum ada kewajiban untuk mendaftarkan tanah Apabila yang bersangkutan tidak terlibat dalam perbuatan hukum. Sehingga dimungkinkan seseorang mengajukan pendaftaran tanah karena menyadari pentingnya kegunaan sertifikat untuk pembuktian hak atas tanahnya, sehingga apabila sewaktu-waktu diperlukan dapat dengan mudah melakukan pemindahan hak atau pembebanannya;

b. Wajib (*Compulsory Initial Registration*)

Pendaftaran tanah menjadi wajib dan harus dilakukan bila seseorang melakukan perbuatan hukum atas tanahnya.

2. Kendala Pelaksanaan Hukum

Kendala dalam pelaksanaan hukum berupa ketiadaan peran aktif secara nyata pihak BPN dalam melakukan sosialisasi terkait dengan resiko tidak adanya kepastian hukum dalam jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan. Hal ini semakin bertambah rumit dikarenakan pihak masyarakat juga tidak secara aktif mencari informasi di Kantor BPN untuk mengetahui resiko ketiadaan kepastian hukum terhadap pengakuan jual beli tanah yang dilakukan dengan perjanjian di bawah tangan. Keadaan ini mengakibatkan tidak adanya

---

<sup>116</sup> Suardi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Badan Penerbit IBLM, 2005), Hlm. 48.

kontrol yang baik dari pihak Kantor BPN utamana di Kantor BPN Demak. dapat diketahui bahwa menurut Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan dalam Kegiatan Penanaman Modal, jenis pelayanan yang merupakan tanggungjawab BPN ialah: <sup>117</sup>

- a. Informasi KetersediaanTanah;
- b. PertimbanganTeknis Pertanahan;
- c. Pengukuran BidangTanah dan Kawasan;
- d. Penetapan Hak AtasTanah;
- e. Pendaftaran Keputusan Hak AtasTanah;
- f. Pengelolaan Pengaduan

Berdasarkan jenis pelayanan BPN yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan dalam Kegiatan Penanaman Modal, dapat diketahui bahwa salah satu jenis pelayanan yang menjadi tanggungjawab BPN ialah menginformasikan mengenai ketersediaan tanah lengkap dengan informasi status tersebut, sehingga untuk menjamin tanggungjawab dalam memberikan informasi yang benar dan jelas mengenai ketersediaan tanah, BPN juga wajib melakukan pendataan mengenai status tanah yang dibutuhkan pihak

---

<sup>117</sup> Wawancara dengan Koes Darjanti KKS Pemeliharaan Data Hak Tanah dan Pembinaan PPAT Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Demak, 10 Juli 2025.

penjual tanah agar tanah yang dibelinya jelas kepemilikan dan status bebas sengketa. Sementara berkaitan dengan penyuluhan terkait resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan, jenis pelayanan yang menjadi tanggungjawab BPN ialah mencakup kewajiban dalam melakukan penetapan hak atas tanah. Dimana dalam melakukan penetapan hak atas tanah BPN harus mampu menginformasikan terkait dokumen kejelasan status tanah dan kejelasan perolehan tanah dengan mekanisme formil yang diatur dalam peraturan hukum pertanahan secara khusus, utamanya berkaitan dengan segala perjanjian jual beli tanah yang harus sesuai dengan aturan pertanahan nasional yang berlaku dalam hal ini yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun. Pada kenyataannya kedua pelayanan utama yang dibutuhkan masyarakat guna mencegah terjadinya sengketa akibat jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan belumlah dirasakan secara nyata pelaksanaannya di masyarakat Demak.<sup>118</sup>

Praktik pendaftaran tanah di wilayah pedesaan, seringkali ditemukan kondisi dimana dokumen pendukung seperti Letter C atau bukti pembayaran PBB tidak tersedia. Dalam hal demikian, tahapan awal yang perlu dilakukan adalah menelusuri keberadaan ahli waris yang tercantum dalam buku Letter C melalui permohonan resmi

---

<sup>118</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, dan Satuan Rumah Susun. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 No. 183, Halaman 1-15.



kepada pihak desa dengan melibatkan perangkat desa setempat. Apabila dalam proses pendaftaran timbul sengketa di lapangan, khususnya mengenai batas wilayah objek tanah, maka penyelesaiannya dapat ditempuh melalui mediasi di tingkat desa, atau melalui instansi berwenang seperti Kantor Pertanahan, notaris, atau PPAT setempat. Untuk memudahkan proses pendaftaran tanah pasca tahun 1997, dokumen yang harus disiapkan antara lain KTP, Kartu Keluarga, NPWP, bukti pembayaran PBB terbaru, dokumen identitas penjual, serta salinan Letter C dari desa. Jika Letter C tidak tersedia, pendaftaran masih dimungkinkan melalui permohonan pengakuan penguasaan hak atas tanah, dengan catatan terdapat dokumen pendukung seperti surat pernyataan penguasaan fisik selama lebih dari 20 tahun secara terus-menerus, serta bukti bahwa tanah tidak pernah ditelantarkan atau dikuasai oleh pihak ketiga. Dalam hal tidak terdapat dokumen pendukung sama sekali, maka jalur yang dapat ditempuh adalah melalui permohonan penetapan hak atas tanah melalui putusan pengadilan sebagai dasar hukum pendaftaran. Langkah-langkah tersebut menunjukkan pentingnya ketelitian, komunikasi dengan pemerintah desa, serta upaya pembuktian yang kuat agar memperoleh perlindungan hukum atas tanah yang dimiliki.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Wawancara dengan Untung Sugiarto, SH, MKn selaku Notaris/PPAT di Kabupaten Demak

**C. Solusi Terkait Kendala Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Objek Tanah yang Diperoleh melalui Jual Beli Di Bawah Tangan Di Kabupaten Demak**

Solusi terkait kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali atas objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak dapat ditempuh melalui beberapa langkah strategis yang melibatkan sinergi antara Kantor Pertanahan, pemerintah desa, serta upaya pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan penjelasan terkait dengan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak, dapat diketahui bahwa kendala yang ada terdiri dari:

- a. Ketiadaan pengaturan terkait perjanjian jual beli tanah di bawah tangan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun.
- b. Tidak optimalnya penyuluhan hukum yang dilakukan BPN Demak terkait resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan kepada masyarakat di Kabupaten Demak.
- c. Masyarakat tidak memiliki pengetahuan cukup terkait dengan resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan.

Langkah solutif yang dapat dilakukan terkait dengan persoalan ketiadaan kepastian hukum terhadap jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan yang mengakibatkan tidak dapatnya tanah yang diperoleh dari

jual beli dengan perjanjian di bawah tangan untuk didaftarkan secara pertama kali di BPN ialah:

- a. Menambahkan regulasi terkait pendaftaran tanah dari jual beli dengan perjanjian di bawah tangan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun.
- b. Pemerintah melakukan penyuluhan dan pengawasan terhadap masyarakat yang melakukan jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan secara khusus dan kepada masyarakat secara luas. Serta mencari cara yang efektif dalam penyelesaian persoalan sengketa tanah akibat adanya jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan.
- c. Masyarakat perlu berperan aktif mencari informasi terkait status kepemilikan tanah dan informasi terkait resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan sebelum melakukan jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan yang dapat diperoleh melalui Kantor BPN.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> Wawancara dengan Faris Helmy Rasyad, SH, MKn Notaris/PPAT Kabupaten Demak

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

1. Pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak, yaitu dalam praktiknya, masih banyak masyarakat yang melakukan jual beli tanah secara bawah tangan, khususnya di Kabupaten Demak. Cara ini tidak memenuhi ketentuan hukum dan berpotensi menimbulkan sengketa, karena akta di bawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum terhadap pihak lain dan tidak dapat digunakan sebagai dasar pendaftaran di BPN. Akibatnya, pembeli tidak memperoleh kepastian hukum atas kepemilikan tanahnya. Untuk menjamin perlindungan hukum dan menghindari tumpang tindih hak, transaksi tanah sebaiknya dilakukan melalui prosedur yang sah dan dicatat oleh pejabat berwenang, agar kepemilikan tanah diakui secara hukum dan memberi rasa aman bagi semua pihak.
2. Kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan di Kabupaten Demak, adalah:
  - a. Ketiadaan pengaturan terkait perjanjian jual beli tanah di bawah tangan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun.
  - b. Tidak optimalnya penyuluhan hukum yang dilakukan BPN Demak terkait resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan kepada masyarakat di Kabupaten Demak.

- c. Masyarakat tidak memiliki pengetahuan cukup terkait dengan resiko jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan.

Solusi untuk mengatasi persoalan tersebut, diperlukan penambahan regulasi yang mengatur mekanisme pendaftaran tanah hasil jual beli di bawah tangan, peningkatan penyuluhan dan pengawasan oleh Kantor Pertanahan/ Badan Pertanahan Nasional serta kesadaran masyarakat untuk mencari informasi yang benar sebelum melakukan transaksi, guna mencegah sengketa dan menjamin kepastian hukum atas tanah.

## **B. Saran**

1. Bagi pemerintah perlu membuat regulasi terkait pendaftaran tanah pertama kali terhadap objek tanah yang diperoleh melalui jual beli di bawah tangan.
2. Bagi Kantor BPN perlu melakukan sosialisasi bagi masyarakat terkait resiko kerugian yang dapat terjadi dari jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan.
3. Bagi masyarakat perlu mencari informasi terkait resiko dari jual beli tanah dengan perjanjian di bawah tangan sebelum membeli tanah dengan perjanjian di bawah tangan yang bisa berakibat pada timbulnya sengketa.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdurrahman, Muslan, (2009), *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, UMM Press, Malang
- Amirudin dan H. Zaenal Asikin, (2006), *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Gautama, Sudargo, (1996), *Tafsiran UUPA Dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaanya*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Harsono, Boedi, (2007), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta
- Ibrahim, Johny, (2008), *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya
- Moleong, Lexi J., (2007), *metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Nasution, Bahder Johan, (2008), *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung,
- Satori, Djam'an dan Aan Qomariah, (2013), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung
- Soeroso, R., (2011), *Perjanjian di bawah Tangan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Soemitro, Ronny Hanitijo, (1990), *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Jakarta
- Subekti, R., (2009), *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta
- Sugiyono, (2010), *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung
- Suratman dan H. Philips Dillah, (2013), *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Alfabeta, Bandung
- Warassih, Esmi, (2011), *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

### B. Jurnal

- Amin Purnawan, Siti Ummu Adillah, “Kebijakan Pajak Daerah Berbasis Keadilan Untuk Mendorong Pertumbuhan Usaha Kecil Menengah (Ukm) Di Jawa Tengah”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 1, No. 3, 2014
- Nurul Azisah, Asri Lasatu, dan Asriyan, “Sistem Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara,” *Aktualita*, Vol.1, No.2, 2024.
- Pan Mohamad Paiz, “Teori Keadilan John Rawls”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, 2009.



Reynaldi A. Dilapanga, “Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Merupakan Alat Bukti Otentik Menurut Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960”, *Lex Crimen*, Vol. VI, No. 5, 2017.

Saprida, Zuul Fitriani Umari, dan Fitri Raya, “Legalitas Transaksi Jual Beli Online Di Indonesia”, *Ekonomika Sharia*, Volume 8, Nomor 2, 2023.

Siti Ummu Adillah, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, dan Adi Sulistiyono, “Legal Analysis Of Social Security Transformation And The Reality Of Its Implementation In The Community In Indonesia”, *The 5th International Conference and Call for Paper Faculty of Law 2019 Sultan Agung Islamic University*, 2019.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan Pokok Agraria;

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1996 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan;

Undang-Undang Nomer 20 Tahun 2000 Tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1996 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan; dan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun.

### **D. Internet**

Universitas Sumatera Utara, “Pengertian Akta Bawah Tangan”, <https://fahum.umsu.ac.id/akta-di-bawah-tangan-pengertian-fungsi-dan-perbedaan-dengan-aktaotentik/#:~:text=Akta%20di%20bawah%20tangan%20adalah,akta%20privasi%20atau%20akta%20sederhana.,> pada tanggal 12 Mei 2025, 12.00WIB

Pemerintahan Kabupaten Demak, “Gambaran Kondisi Kabupaten Demak”, <https://demakkab.go.id/publikasi/geografi>, pada tanggal 12 Juni 2025 pukul 12.00WIB.