

TANGGUNG JAWAB KEPALA DESA TERHADAP PENERBITAN SURAT PADA TANAH ADAT YANG BERSENGKETA

Oleh:

Mutiara Khaerunisa

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Pancasila

khaerunisamutiarash@gmail.com

ABSTRAK

Wewenang kepala desa dalam menerbitkan Surat Keterangan Tanah merupakan kewenangan yang diperoleh melalui mekanisme subdelegasi, sehingga tanggung jawab dan tanggung gugat atas pelaksanaannya tetap berada pada penerima subdelegasi. Tanggung jawab pribadi dalam hal ini berkaitan dengan maladministrasi, yakni tindakan aparat pemerintah yang menyimpang dari asas-asas umum pemerintahan yang baik. Oleh sebab itu, Kepala Desa harus mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam penerbitan 4 (empat) Surat Keterangan Tanah yang dibuat berdasarkan kewenangannya, sebagaimana terlihat dalam studi kasus Putusan Nomor 153/PDT/2018/PT-MDN. Dalam Penulisan tesis ini menggunakan metode penelitian normatif dan data sekunder. Kesimpulan penelitian bahwa kedudukan hukum surat keterangan tanah berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria dilaksanakan lebih lanjut oleh PP Pendaftaran Tanah 1997, sesuai dengan Pasal 19 ayat (1). Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kedudukan Kepala Desa mempunyai tugas-tugas strategis dalam membantu pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran tanah, sebagaimana diatur di dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 24, Pasal 26 ayat (2) dan dan Pasal 39 surat keterangan tanah menjadi salah satu syarat dalam melakukan proses pendaftaran tanah pertama kali. Dalam kasus putusan Nomor 153/Pdt/2018/PT-MDN Kepala Desa atau Pangulu Nagori Bunga Sampang belum memahami perannya sebagai kepala pemerintahan setempat dalam pembuatan surat keterangan tanah seharusnya berdasarkan asas terbuka dan asas legalitas, mengutamakan kepastian hukum bagi kepemilikan obyek tanah, terutama tanah adat setempat yang digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat adat, sebagai Kepala Desa yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik atas dasar kewenangannya dapat dikenakan sanksi baik berupa sanksi administratif sampai dengan pemberhentian jabatan

Kata Kunci: Surat Keterangan Tanah, Pertanggungjawaban, Kepala Desa, Sengketa Tanah, Tanah Adat.

ABSTRACT

The authority of a Village Head in issuing a Land Certificate (Surat Keterangan Tanah) constitutes authority obtained through a sub-delegation mechanism; therefore, responsibility and legal accountability for its implementation remain vested in the sub-delegatee. Personal liability in this context is closely related to maladministration, namely acts of government officials that deviate from the general principles of good governance. Accordingly, the Village Head must be held accountable for his actions in issuing four Land Certificates under his authority, as reflected in the case study of Decision Number 153/PDT/2018/PT-MDN. This thesis employs normative legal research using secondary data. The study concludes that the legal status of a Land Certificate under the Basic Agrarian Law is further implemented through Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration, particularly pursuant to Article 19 paragraph (1). Under this regulation, the Village Head holds strategic responsibilities in assisting the administration of land registration, as stipulated in Articles 7, 8, 24, 26 paragraph (2), and 39. In this regard, a Land Certificate constitutes one of the requirements for the initial land registration process. In the case of Decision Number 153/Pdt/2018/PT-MDN, the Village Head (Pangulu) of Nagori Bunga Sampang had not fully understood his role as the local governmental authority in issuing Land Certificates. Such issuance should have been carried out in accordance with the principles of openness and legality, with priority given to legal certainty regarding ownership of the land object, particularly customary land intended for the prosperity and welfare of the local indigenous community. As a consequence, a Village Head who fails to properly discharge his duties on the basis of his authority may be subject to sanctions ranging from administrative penalties to dismissal from office.

Keywords: *Land Deed Officer, Sale and Purchase Deed, Agreement.*

A. Pendahuluan

Tanah merupakan objek penting dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan demikian, negara mempunyai peran strategis dalam mengatur tanah-tanah yang berada di bawah wilayah kekuasaannya agar tujuan pemerintahan dapat tercapai. Amanat konstitusional sebagaimana dirumuskan dalam Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Salah satu tujuan utama lahirnya UUPA adalah menyediakan dasar hukum yang mampu memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak atas

tanah bagi para pemegang hak. Kepastian hukum tersebut mencakup beberapa unsur, yaitu:¹

1. Kepastian mengenai pihak yang secara hukum berkedudukan sebagai pemegang hak atas tanah, baik subjek hukum berupa orang perseorangan maupun badan hukum;
2. Kepastian mengenai karakteristik fisik bidang tanah sebagai objek hak yang mencakup kejelasan mengenai lokasi, batas-batas, dimensi, dan luas bidang tanah yang melekat pada suatu hak;
3. Kepastian terkait status hukum atas suatu hak atas tanah sebagai dasar legitimasi hubungan hukum antara tanah sebagai objek hak dengan pemegang hak, baik berupa orang perseorangan maupun badan hukum.

Mahfud MD menyatakan bahwa UUPA adalah bentuk produk hukum responsif yang dibuat dengan tujuan untuk mengutamakan kepentingan nasional serta melakukan perubahan terhadap sistem agraria bercorak kolonial yang masih bertahan setelah 15 tahun Indonesia merdeka (1945–1960). Walaupun secara historis UUPA dibentuk dalam era demokrasi terpimpin yang memiliki karakter konfigurasi politik otoritarian, ketentuan yang terkandung di dalamnya tetap menunjukkan orientasi responsif. Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa hubungan antara konfigurasi politik dan karakter produk hukum tidak selalu bersifat linear, tetapi tetap menunjukkan adanya pengaruh kondisi politik terhadap corak hukum yang dihasilkan.²

Salah satu pokok pengaturan yang penting dalam UUPA adalah pendaftaran tanah, sebagaimana diatur dalam Bab II Bagian II Pasal 19. Menurut pendapat Boedi Harsono, pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh negara atau pemerintah secara berkesinambungan dan teratur, mencakup pengumpulan data mengenai bidang-bidang tanah yang berada pada wilayah tertentu, kemudian diolah, disimpan, dan disajikan bagi kepentingan

¹ Boedi Harsono (1), *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm. 48

² Farida Patittingi (Selanjutnya disebut Farida Patittingi I), *Penegakan Hukum di Bidang Pertanian, Suatu Tinjauan Teoritik*, Jurnal Amanagappa, Volume 16 Nomor 4, Desember 2008, Makassar, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2008, hlm.337.

masyarakat. Keseluruhan rangkaian kegiatan tersebut diarahkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap aspek pertanahan, yang meliputi proses penerbitan tanda bukti hak serta kegiatan pemeliharaan terhadap data dan dokumen pertanahan.³

Prinsip kepastian hukum sebagai salah satu orientasi fundamental dalam UUPA kemudian dilaksanakan melalui pengaturan terkait pendaftaran tanah sebagaimana dimuat dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA, Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagai upaya untuk menjamin kepastian hukum sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Kepastian hukum merupakan prioritas dalam pembentukan UUPA selanjutnya dijabarkan melalui pengaturan mengenai pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA juncto Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Pendaftaran Tanah 1997). Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa guna memberikan jaminan kepastian hukum, ditegaskan bahwa Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sebagai upaya menjamin kepastian hukum berdasarkan ketentuan yang diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah. Ketentuan tersebut pada prinsipnya kewajiban Pemerintah dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah secara komprehensif sebagai instrumen untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah sebagaimana diatur dalam PP Pendaftaran Tanah 1997.⁴

Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum, yang berarti bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan harus tunduk pada hukum.⁵ Dalam kedudukannya tersebut, hukum berfungsi untuk memberikan perlindungan

³ Boedi Harsono, Op. Cit, hlm. 72.

⁴ Sudikno Mertokusumo, Hukum dan Politik Agraria, (Jakarta: Karunika Universitas Terbuka, 1988), hlm. 21.

⁵ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 43.

terhadap kepentingan manusia serta mengatur hubungan antara individu dengan individu, individu dengan masyarakat, maupun individu dengan pemerintah.⁶ Prinsip negara hukum memberikan jaminan atas terciptanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berlandaskan kebenaran serta keadilan.⁶ Oleh karena itu, diperlukan alat pembuktian tertulis dalam bentuk akta autentik yang berkaitan dengan keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang memuat secara jelas mengenai hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam kehidupan masyarakat.⁷

Pada dasarnya, pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilaksanakan Pemerintah secara berkelanjutan dan teratur, yang meliputi proses pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, hingga pemeliharaan data fisik serta data yuridis mengenai bidang tanah dan satuan rumah susuk yang dituangkan dalam bentuk peta dan daftar, serta mencakup pemberian surat tanda bukti hak terhadap bidang tanah yang telah terdaftar, hak milik atas satuan rumah susun, maupun hak-hak tertentu yang melekat padanya.

Manfaat dari pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dirasakan bagi tiga pihak, salah satunya adalah pemegang hak atas tanah, Pihak yang memiliki kepentingan, Pemerintah, sebagai bagian dari upaya mendukung kebijakan di bidang pertanahan. Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum pernah terdaftar sebelumnya, baik berdasarkan rezim Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah maupun berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Pemerintah ini.

Pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan dengan menggunakan dua metode, yakni metode pendaftaran tanah sistematis dan metode pendaftaran tanah sporadis. Pendaftaran tanah sistematis adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan atas inisiatif Pemerintah yang

⁶ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Op. Cit., hlm. 29.

⁷ Supriadi, Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 29.

diselenggarakan serentak sesuai wilayah administrasi tertentu. Berbeda dengan halnya pendaftaran tanah sporadik, yang pendaftarannya dilaksanakan pada adanya permohonan pihak yang bekepentingan terhadap satu maupun beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah desa/kelurahan, baik secara perorangan maupun secara massal.⁸

Surat keterangan tanah merupakan dokumen administratif yang memuat uraian mengenai riwayat penguasaan atas suatu bidang tanah, termasuk identitas pihak yang menguasai tanah, batas-batas bidang tanah, serta keterangan dari para saksi yang mengetahui riwayat penguasaan tersebut. Penerbitan dokumen ini dilakukan oleh Kepala Desa atau Lurah atas dasar permohonan pihak yang berkepentingan, kemudian dapat diperkuat melalui pengesahan oleh Camat. Meskipun tahapan pembuatannya pada umumnya relatif lebih cepat, dalam praktiknya penyelesaian penerbitan surat keterangan tanah tidak selalu berjalan secara efektif. Hambatan tersebut terutama berkaitan dengan proses verifikasi dan pemenuhan persyaratan berupa penandatanganan dokumen pemeriksaan tanah serta kesaksian tokoh masyarakat oleh pihak-pihak yang memiliki keterkaitan dengan objek tanah.

Peralihan hak atas tanah melalui mekanisme tersebut berpotensi menimbulkan sengketa hukum, terutama karena tidak dituangkan dalam akta peralihan hak yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 37 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah 1997. Berdasarkan ketentuan tersebut, pendaftaran peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang berasal dari jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, atau perbuatan hukum lain yang mengakibatkan pemindahan hak, kecuali yang dilakukan melalui lelang, hanya dapat dilaksanakan apabila terdapat akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada umumnya yang menjadi obyek dari pendaftaran tanah secara sporadik di Nagori Bunga Sampang adalah tanah-tanah milik adat, tanah garapan, tanah

⁸ Aminuddin Salle, Op. Cit., hlm. 251.

eks perkebunan atau tanah negara, baik melalui proses pengakuan hak ataupun permohonan hak. Untuk proses tersebut diperlukan data pendukung diantaranya girik atau salinan letter C yang diperoleh dari register buku tanah tingkat desa/kelurahan, hal tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 76 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 1997.⁹

Girik tersebut sebenarnya merupakan surat pengenaan pajak dan tanda pembayaran pajak atau landrente atas nama pemilik tanah yang dikalangan rakyat dianggap dan diperlakukan sebagai bukti pemilikan tanah yang dibelinya belum dibalik nama keatas namanya. Pelaksanaan pendaftaran tanah melahirkan sertipikat hak atas tanah yang memiliki kedudukan sebagai alat pembuktian yang kuat, sesuai dengan dengan Undang-Undang Pokok Agraria.

Kenyataannya pendaftaran secara sporadik tidak mudah, karena sebagian besar penguasaan atau pemilikan tanahnya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya. Oleh karena itu, sering sekali terjadi kesalahan dalam penerbitan sertipikatnya, sehingga menimbulkan sengketa, baik sengketa kepemilikannya maupun batas-batasnya atau bahkan terjadi lebih dari satu data dari bidang tanah yang telah selesai pendaftaran tanahnya.

Berdasarkan Pasal 2 PP Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka,

Pendaftaran tanah bukan hanya proses administrasi saja melainkan bertujuan sebagai berikut :¹⁰

1. menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak yang memiliki hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, maupun hak-hak lain yang telah memperoleh pendaftaran, agar status hukum kepemilikan atau penguasaannya dapat dibuktikan secara jelas dan mudah;

⁹ Herman Hermit, Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda (Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia), (Bandung: Mandar Maju, 2004), hlm. 7.

¹⁰ Indonesia (1) Peraturan Pemerintah, Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah., Pasal 3.

2. menyediakan informasi pertanahan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Pemerintah, guna memudahkan akses terhadap data yang diperlukan dalam melakukan berbagai perbuatan hukum terkait bidang tanah maupun satuan rumah susun yang telah memperoleh status pendaftaran;
3. menjamin terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, menyajikan informasi yang diperlukan kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan, termasuk Pemerintah sebagai dasar perbuatan hukum, serta mewujudkan tertib administrasi pertanahan melalui pengelolaan data yang teratur dan berkesinambungan.¹¹

Surat keterangan tanah merupakan dokumen yang berisi informasi mengenai detail identitas tanah. Dalam perspektif hukum pertanahan, surat keterangan tanah berperan sebagai instrumen pembuktian awal yang mendukung proses pengakuan penguasaan fisik atas tanah, terutama dalam kondisi ketika pemohon hak tidak memiliki alat bukti penguasaan yang lengkap maupun tidak memiliki dokumen pembuktian formal atas tanah tersebut.¹²

Urgensi surat keterangan tanah dalam proses pensertipikatan terletak pada fungsinya sebagai dokumen yang memberikan penjelasan secara rinci mengenai pihak yang berkedudukan sebagai subjek hukum serta bidang tanah sebagai objek dari suatu hubungan hukum subjek merujuk pada identitas pihak yang menguasai tanah, sedangkan objek berkaitan dengan ukuran serta batas-batas bidang tanah yang bersangkutan.¹³ Selain itu, surat keterangan tanah juga memuat nama-nama saksi, yang keterangannya dapat digunakan untuk menguatkan pernyataan para pihak yang berbatasan langsung dengan objek tanah tersebut.

¹¹ Ibid, Pasal 3.

¹² Wawancara Sekertaris Desa Ragajaya, Jamaluddin Gemilang, S.E, Pada tanggal 18 Mei 2022.

¹³ Farida Patittingi, Op. Cit, hlm. 356

Aspek yuridis mengenai penguasaan fisik yang secara turun-menurun dalam pelaksanaan pendaftaran tanah yang secara normatif telah diatur dalam Peraturan Pemerintah yang ketentuan pelaksanaannya telah diatur pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Surat keterangan tanah pada prinsipnya merupakan keterangan yang diterbitkan oleh Kepala Desa atau Lurah.¹³ Keberadaan surat keterangan tanah yang diterbitkan oleh kepala desa memiliki peran penting dalam proses penyelenggaraan pendaftaran tanah. Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Selanjutnya, Pasal 39 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menegaskan kewajiban PPAT untuk menolak pembuatan akta apabila tidak dilengkapi persyaratannya berupa surat keterangan tanah. Penjelasan mengenai subjek dan objek tanah secara terperinci dalam Surat Keterangan Tanah, di mana subjek berkaitan dengan identitas pihak yang menguasai tanah, sedangkan objek berkaitan dengan ukuran serta batas-batas bidang tanah tersebut.

Di samping memuat uraian mengenai subjek dan objek tanah, surat keterangan tanah juga dilengkapi dengan keterangan para saksi sebagai unsur pendukung pembuktian, terutama untuk menguatkan pernyataan dari pihak-pihak yang berbatasan langsung dengan bidang tanah tersebut.¹⁴ Dalam menerbitkan surat keterangan tanah, masih dapat ditemui kepala desa yang kurang teliti dalam pembuatan surat keterangan tanah sebagai persyaratan pendaftaran tanah. Hal tersebut mengakibatkan timbulnya sengketa tanah adat yang terjadi di Nagori Bunga Sampang, Kecamatan Purba, Kabupaten Simalungun, Provinsi Sumatera Utara, Hal itu terjadi karena Kepala Desa yang tidak menerapkan asas legalitas dan asas terbuka sebagai Kepala Pemerintahan setempat yang menyebabkan sengketa tanah adat oleh warga adat setempat dalam menjalankan kewenangan administratifnya, khususnya terkait penerbitan

¹⁴ Ibid, hlm. 37.

surat keterangan tanah yang berfungsi sebagai dokumen pendukung dalam pemenuhan persyaratan pendaftaran tanah untuk pertama kali.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (normative legal research) penelitian ini sering disebut dengan penelitian hukum doktriner dengan pendekatan kuantitatif, karena penelitian ini ditujukan hanya pada peraturan perundang-undangan atau bahan hukum yang lain.¹⁵ Teknik Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan penulisan ini menggunakan metode pengumpulan data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui kegiatan penelaahan maupun mengutip secara langsung sumber-sumber tertulis yang relevan dengan objek permasalahan penelitian untuk dijadikan dasar dalam membangun landasan teori. Atau dengan menggunakan berdasarkan sumber-sumber hukum tertulis berupa peraturan perundang- undangan, buku-buku, majalah hukum, serta wawancara dengan narasumber terkait dan tulisan-tulisan lain yang dianggap ada hubungannya dengan masalah yang dibahas dalam penulisan hukum ini..

C. Pembahasan

1. Penerbitan Surat Keterangan Tanah Sebagai Persyaratan Pendaftaran Tanah

Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa ketentuan tersebut bertujuan untuk mempermudah masyarakat yang berada di daerah terpencil, khususnya di wilayah yang belum tersedia PPAT dalam melakukan perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah. Untuk itu, pejabat yang dapat ditunjuk sebagai PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang mengetahui kondisi daerah setempat, yaitu Kepala Desa.¹⁶

¹⁵ Dr.Armansyah,S.H.,M.H.,C.Med, Pedoman Penulisan Usulan Penelitian&Tesis, (Jakarta: Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Pancasila, 2021),hlm 26.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat. (Jakarta: Rajawali Pers,2003), hlm 56.

Pelaksanaan jual beli hak atas tanah yang didasarkan pada surat keterangan tanah yang diterbitkan oleh Kepala Desa di wilayah pedesaan, khususnya daerah terpencil yang belum memiliki PPAT, memungkinkan Kepala Desa bertindak sebagai PPAT Sementara dengan mengetahui dan menandatangani perbuatan hukum jual beli tersebut. Sebaliknya, dalam hal di wilayah pedesaan telah tersedia PPAT atau PPAT Sementara, maka jual beli hak atas tanah berdasarkan surat keterangan tanah harus dilakukan dengan diketahui dan ditandatangani oleh PPAT atau PPAT Sementara sehingga memiliki legalitas dan kekuatan hukum yang sah.¹⁷

Penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk pertama kali terbagi menjadi dua mekanisme, yakni pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah sporadis. Pendaftaran tanah sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan secara bersamaan terhadap seluruh objek tanah yang belum terdaftar dalam suatu wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan. Sedangkan pendaftaran tanah sporadis merupakan proses pendaftaran tanah pertamakali yang mencakup satu atau beberapa objek tanah dalam satu atau sebagian wilayah desa/kelurahan tertentu, baik secara perseorangan maupun massal, yang pelaksanaannya dilakukan berdasarkan inisiatif pihak yang berkepentingan.¹⁸

Ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa tujuan pendaftaran tanah meliputi jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, maupun hak-hak lain yang telah terdaftar agar dapat membuktikan haknya dengan mudah, penyediaan informasi bagi pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah untuk mempermudah perolehan data dalam melakukan perbuatan hukum atas bidang tanah dan satuan rumah susun yang telah terdaftar, serta mewujudkan tertib administrasi di bidang pertanahan.¹⁹

¹⁷ GHS Lumban Tobing, Peraturan Jabatan Notaris, (Jakarta : Erlangga, 1992), hlm. 64

¹⁸ Aminuddin Salle, Op. Cit., hlm. 251.

¹⁹ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, (Jakarta, Kencana), 2010, hlm.

Kemudian menurut Pasal 1 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan mekanisme administrasi pertanahan yang diselenggarakan Pemerintah secara sistematis, terus-menerus, dan berkelanjutan untuk menjamin tersedianya informasi hukum mengenai objek pertanahan, yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pencatatan, penyajian, dan pemeliharaan data fisik dan yuridis dalam bentuk peta dan daftar, serta penerbitan surat tanda bukti hak atas bidang tanah, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang membebaninya.

Berdasarkan uraian mengenai pendaftaran tanah tersebut, pendaftaran tanah dapat dipandang sebagai suatu mekanisme administratif dan yuridis yang dilaksanakan oleh Pemerintah secara berkelanjutan serta sistematis untuk mewujudkan kepastian hukum mengenai status hak atas tanah.

Sebagai penyempurnaan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tidak mengubah konstruksi dasar sistem pendaftaran tanah, melainkan tetap mempertahankan tujuan dan prinsip penyelenggaraan pendaftaran tanah yang sebelumnya telah diletakkan dalam UUPA. Pada prinsipnya, penyelenggaraan pendaftaran tanah dilaksanakan dengan tujuan mewujudkan kepastian hukum pertanahan dengan menerapkan system publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena dari proses tersebut diterbitkan surat-surat bukti hak yang berkedudukan sebagai alat pembuktian yang kuat, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA

2. Tanggungjawab Kepala Desa Dalam Penerbitan Surat Keterangan Tanah Sebagai Persyaratan Pendaftaran Tanah Pada Putusan Nomor 153/PDT/2018/PT-MDN) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam studi kasus Perkara Nomor 153/PDT/2018/PT-MDN) bahwa Tergugat II selaku Pangulu Nagori Bunga Sampang dengan suratnya tanggal 23 Juli 2015 Nomor: 593/51/BS/2015 Hal Pembatalan SKT a.n Sariamandus Purba (Ic. tergugat I), telah melakukan Pembatalan atas ke 4 (empat) SKT yang dikeluarkan atas tanah tersebut untuk dan atas nama tergugat I, akan tetapi faktanya oleh tergugat I tidak mengindahkannya, karena tergugat I

sampai dengan sekarang ini masih tetap mengerjakan dan menguasai tanah tersebut secara pribadi bersama dengan keluarganya dan tetap melakukan pelanggaran terhadap masyarakat yang lainnya masuk ke dalam tanah tersebut dan bahkan tetap melakukan penebangan pohon yang berada di atas tanah tersebut.

Bahwa dengan alasan yang tidak jelas Tergugat II selaku Pangulu Nagori Bunga Sampang, kembali menerbitkan surat Nomor: ISTIMEWA tanggal 27 Oktober 2016 tentang pernyataan pembatalan/pencabutan surat pembatalan SKT atas nama Sariamandus (ic TergugatI) tanggal 25 Juli 2016 Nomor: 593/51/BS/2015. Bahwa tindakan dan perbuatan tergugat I yang mengaku dan mengklaim tanah tersebut sebagai miliknya dan menguasai serta mengusahainya demi untuk kepentingan dirinya sendiri dan melakukan pelanggaran terhadap masyarakat yang lainnya untuk turut mengusahai dan mengerjakan tanah tersebut adalah merupakan perbuatan tanpa hak dan melawan hukum.

Dalam hal tersebut tindakan dan perbuatan Tergugat II selaku pangulu Nagori Bunga Sampang yang menerbitkan 4 (empat) buah surat keterangan tanah (SKT) atas tanah tersebut untuk dan atas nama Tergugat I, dengan dasar Surat pernyataan Tergugat I tanggal 30 Oktober 2014 serta Surat kepala Dinas Kehutanan Simalungun Nomor: 522/3247/Hut/2014 Tanggal 29 Desember 2014 dan tanpa adanya koordinasi dengan para Penggugat selaku bagian dari aparat/perangkat pemerintahan Nagori Bunga Sampang adalah merupakan perbuatan tanpa hak dan melanggar hukum, oleh karenanya patut dan pantas secara hukum untuk menyatakan ke 4 (empat) Surat keterangan Tanah (SKT) tersebut tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Bahwa Penguasaan tergugat II atas tanah tersebut di dasarkan pada alas hak dan surat-surat yang tidak sah menurut hukum, maka patut dan pantas menurut hukum untuk menghukum Tergugat I mengembalikan dan menyerahkan tanah tersebut kepada Pemerintah Nagori Bunga Sampang dalam keadaan baik dan kosong tanpa syarat dan tanpa di bebani hak apapun serta menyatakan segala surat-surat yang timbul dan diterbitkan atas tanah

tersebut baik atas nama tergugat I maupun pihak lain yang sifatnya dapat menimbulkan hak dinyatakan tidak sah sehingga menimbulkan akibat hukum berupa batal demi hukum. Pada saat sengketa tanah adat masih berlangsung, Tergugat I tetap mengerjakan tanah yang menjadi objek sengketa, walaupun telah terdapat larangan untuk melakukan tindakan tersebut berdasarkan hasil pertemuan DPRD Simalungun, Dinas Kehutanan Kabupaten Simalungun, Camat Kecamatan Purba, Pangulu Nagori Bunga Sampang serta para Penggugat sebagai bagian dari aparat pemerintahan Nagori bunga sampang dan adanya pembatalan Surat keterangan Tanah (SKT) yang dilakukan oleh Pangulu Nagori Bunga Sampang dengan suratnya tanggal 23 Juli 2015 Nomor: 593/51/BS/2015, akan tetapi oleh tergugat I tidak menghiraukannya dan tetap menguasai dan mengerjakan tanah, maka untuk menjaga tidak terjadi konflik yang kemungkinan besar dapat menimbulkan bentrok fisik antara para Penggugat dengan pihak tergugat I akibat dari terus dilakukannya tindakan dan perbuatan menguasai dan mengerjakan serta menebangi pohon yang ada di atas tanah terperkara untuk kepentingan pribadi tergugat I, maka dalam hal ini Kepala desa belum cukup kuat untuk melakukan pembatalan surat keterangan tanah yang telah terbit sebanyak empat surat keterangan tanah kepada Tergugat I.

Dalam kasus putusan Nomor 153/Pdt/2018/PT-MDN Kepala Desa atau Pangulu Nagori Bunga Sampang belum memahami perannya sebagai kepala pemerintahan setempat yang seharusnya pembuatan surat keterangan tanah haruslah berdasarkan asas terbuka dan asas legalitas, dalam mengutamakan kepastian hukum bagi kepemilikan obyek tanah, terutama tanah adat setempat yang seharusnya digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan warga setempat dalam memajukan perekonomian warga dari hasil tanah adat, bukan untuk kepentingan pribadi semata sebagai Kepala Desa yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik atas dasar kewenangannya dapat dikenakan sanksi baik berupa sanksi administratif serta pemberhentian jabatan.

D. Kesimpulan

1. Undang-Undang Pokok Agraria dilaksanakan lebih lanjut oleh PP Pendaftaran Tanah 1997, sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indoensia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kedudukan Kepala Desa mempunyai tugas-tugas strategis dalam membantu pelaksanaan penyelenggaraan pendaftaran tanah, sebagaimana diatur di dalam Pasal 7, Pasal 8, Pasal 24, Pasal 26 ayat (2) dan dan Pasal 39 surat keterangan tanah menjadi salah satu syarat dalam melakukan proses pendaftaran tanah pertama kali, Surat keterangan tanah pada dasarnya merupakan produk hukum yang lahir dari pejabat tata usaha negara dalam hal ini Kepala Desa/Lurah yang berfungsi sebagai instrumen penguat dalam menegaskan status penguasaan fisik atas tanah seseorang;
2. Dalam kasus putusan Nomor 153/Pdt/2018/PT-MDN Kepala Desa atau Pangulu Nagori Bunga Sampang belum memahami perannya sebagai kepala pemerintahan setempat yang seharusnya dalam menerbitkan surat keterangan tanah adat setempat berdasarkan asas terbuka dan asas legalitas kepada masyarakat adat, Kepala Desa bertanggungjawab penuh atas setiap keputusan yang diambil atas kewenangannya. Pasal 29 UU Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan, Kepala Desa dilarang membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu; menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya, dalam mengutamakan kepastian hukum bagi kepemilikan obyek tanah, terutama tanah adat setempat yang seharusnya digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan warga setempat dalam memajukan perekonomian warga dari hasil tanah adat, bukan untuk kepentingan pribadi semata sebagai Kepala Desa yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik atas dasar kewenangannya dapat dikenakan sanksi baik sanksi administratif sampai dengan pemberhentian jabatan.

E. Daftar Pustaka

1. Buku

- . Hukum Agraria (Peraturan Indonesia). Bandung: Djambatan, 2004.
- . Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah. Jakarta: Kencana, 2011. Sembiring, Jimmy Joses. Panduan Mengurus Sertifikat Tanah. Jakarta: Visi Media, 2010. Setiawan, I Ketut Oka. Hukum Pendaftaran Tanah (Bagian Hukum Pertanahan). Jakarta.
- .. Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok
2005.
- Administrasi Negara Indonesia. Yogyakarta: adjah Mada University Press, 2008.
- Agustina, Rosa. Perbuatan Melawan Hukum. Depok: FHUI, 2003. Apeldoorn, Van.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. Teori Hans Kelsen Tentang Hukum. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Atmosudirjo, S. Prajudi. Hukum Administrasi Negara. Edisi Revisi. Seri Pustaka Ilmu Administrasi VII. Jakarta. Ghalia Indonesia. 1994.
- Chomzah, Ali Achmad. Hukum Pertanahan. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002.
- Djojodirdjo dan M.A. Moegni. Perbuatan Melawan Hukum: Tanggung Gugat (Aansprakelijkheid) Untuk Kerugian, yang Disebabkan Karena Perbuatan Melawan Hukum. Jakarta: Pradnya Paramita, 2009.
- FHUP Pers. 2018.
- Fuady, Munir. Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- H.R., Ridwan. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014. Hadjon, Philipus M. dan R. Sri Soemantri Marto Soewignjo. Pengantar Hukum.
- Hakim, Lukman. Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi dan Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan. Malang: Setara Press, 2012.
- Harsono, Boedi. Undang-undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaanya. Jakarta: Jambatan, 1971.
- Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. 2013.
- Limbong, Bernhard. Reforma Agraria. Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012.
- Marbun, S.F. dan Moh. Mahfud MD. Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty, 2009.

- Mertokusumo, Soedikno. Hukum dan Politik Agraria. Jakarta: Karunika Universitas Terbuka, 1998.
- Muhammad, Abdulkadir. Hukum Perusahaan Indonesia. Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Muhammad, Bushar. Pokok-Pokok Hukum Adat, Jakarta: Pradanya Paramita, 2000. Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. Hak-hak Atas Tanah. Jakarta. Prenada Media,
- Nuruz Zaman, Politik Hukum Pengadaan Tanah, Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia. Cetakan Kesatu. Bandung. PT. Refika Aditama. 2016.
- Parlindungan, A.P. Pendaftaran Tanah di Indonesia. Bandung: Mandar Maju, 1999.
- Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: Pradnya Paramita, 2000.
- Purbacaraka, Purnadi dan Ridwan Halim. Sendi-sendi Hukum Agraria. Jakarta: Ghalia Indoneia, 1993.
- Ruchiyat, Eddy. Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UPPA. Bandung: Armico, 1989.
- Salle, Aminuddin. Hukum Agraria. Makassar: Aspublising, 2011.
- Santoso, Urip. Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Soekanto, Soerjono. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press, 1986.
- Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Cet. Ke-15.
- Sudjito. Prona Pensertifikatan Tanah secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang Bersifat Strategis. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Sumarja, F.X. Problematika Kepemilikan Tanah Bagi Orang Asing. Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012.
- Syarifin, Pipin dan Dedah Jubaedah. Pemerintah Daerah di Indonesia Dilengkapi Undang-Undang No.32 Tahun 2004. Bandung: Pustaka Setia, 2005.
- Widnojdipoero, Soerojo. Kedudukan Serta Perkembangan Hukum Adat Setelah Kemerdekaan, Jakarta : Gunung Agung, 1983.
- Wignjodipoero, Soerojo. Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Adat, Jakarta : Gunung Agung, 2010. Yodo, Merry. Ikhtisar Hukum Adat, Bengkulu : Fakultas Hukum Unib, 2006..

2. Jurnal

- Hendry Dwicahyo Wanda, Rusdianto Sesung, *Prinsip Kehati-hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pengurusan Peralihan Tanah Letter C*, (Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, Volume 7, Nomor 2, Oktober 2017, Surabaya: Universitas Narotama Surabaya)

3. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pemilihan Kepala Desa.

Indonesia. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Indonesia. Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah. PP Nomor 24 Tahun 1997.

Indonesia. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Tentang Penanganan dan Kasus Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020. PMNA Nomor 21 Tahun 2020.

Indonesia. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. PMNA/KBPN Nomor 3 Tahun 1997.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Pendaftaran Tanah. PP No. 10 Tahun 1961.

Indonesia. Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Nomor 9/SE/VI/2013 tentang Surat Keterangan Tanah Bekas Milik Adat.

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk. Wetboek]. diterjemahkan oleh R Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. Ke-34. Jakarta. Pradnya Paramita. 2004.

Permendagri Nomor 112 Tahun 2014.