

BAB II

KEKUATAN HUKUM KUITANSI SEBAGAI ALAT BUKTI

PEMBAYARAN YANG SAH DALAM PROSES JUAL BELI HAK

ATASTANAH YANG BELUM BERSETIFIKAT DI DESA BUSALANGGA

TIMUR ROTE NDAO

Di kalangan masyarakat Indonesia terutama yang tinggal di pedesaan hingga saat ini belum semuanya mengenal adanya PPAT. Dalam melakukan transaksi di bidang pertanahan masih ada sebagian masyarakat di pedesaan yang menuangkan dalam akta yang ditandatangani oleh para pihak dengan diketahui kepala desa. Bahkan ada pula transaksi tanah yang hanya dituangkan dalam bentuk kuitansi pembayaran tanpa dibuat akta perjanjian. Model transaksi tanah seperti itu masih terjadi di sebagian masyarakat di pedesaan, karena transaksi yang mereka buat dirasa cukup hanya dibuktikan dengan akta yang dibuat sendiri atau sekedar catatan adanya bukti pembayaran.

Menurut pemahaman masyarakat selama ini transaksi jual beli tanah dilaksanakan sesuai prinsip kontan dan terang yang berlaku dalam hukum adat, sehingga tidak diperlukan formalitas seperti yang berlaku pada hukum barat yang mengharuskan transaksi dilaksanakan di hadapan pejabat umum. Oleh karena itulah tidak mengherankan jika keberadaan PPAT sebagai pejabat pembuat akta di bidang pertanahan belum banyak dikenal oleh masyarakat di pedesaan terutama di daerah terpencil. Apabila mereka melakukan transaksi dengan obyek tanah maka cukup dibuat dalam bentuk akta di bawah tangan dengan disaksikan oleh kepala desa. Pada sebagian masyarakat yang lain ada pula yang membuat akta dengan

disaksikan atau dimintakan pengesahan kepada camat.¹⁸ Akte di bawah tangan yang digunakan salah satunya adalah berupa kuitansi.

Penggunaan kuitansi dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat masih banyak digunakan oleh masyarakat desa Busalangga Timur kabupaten Rote Ndao. Busalangga Timur merupakan salah satu desa di kecamatan Rote Barat Laut kabupaten Rote Ndao, provinsi Nusa Tenggara Timur, Indonesia.

Secara Geografis Kabupaten Rote Ndao terletak pada posisi paling selatan wilayah nusantara dengan batas-batas wilayah : Sebelah utara- Laut Sawu, Sebelah Selatan – Samudera Hindia , Sebelah Timur – Selat Pukuafu, Sebelah Barat – Laut Sawu. Wilayah Rote Ndao beriklim kering yang dipengaruhi oleh angin muson. Periode musim kemarau lebih panjang, yaitu 7 bulan (Mei sampai dengan November) sedangkan musim hujan hanya 5 bulan (Desember sampai dengan April). Kabupaten Rote Ndao memiliki 10 kecamatan, yakni :¹⁹

1. Rote Barat Daya
2. Rote Barat Laut
3. Loba Lain
4. Rote Tengah
5. Rote Selatan
6. Pantai Baru
7. Rote Timur

¹⁸Husni Tamrin dalam J. Andi Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah belum bersertifikat*, 2009, Laskbang Mediatama, Hal. 70.

¹⁹<https://rotendaokab.go.id/profil-daerah/rote-ndao-dalam-angka/penduduk>, diakses pada tanggal 24 Juli 2020

8. Landu Leko
9. Rote Barat
10. Ndao Nuse

Pada Tahun 2018 Desa Busalangga Timur memiliki luas daerah sebesar 3.86 km², sedangkan penduduknya tercatat sebesar 281 penduduk yang terdiri dari 4 keluarga.²⁰

TABEL 2.1
JUMLAH KELUARGA WNI, WNA DAN KEPADATAN PENDUDUK DI
DESA BUSALANGGA TIMUR KECAMATAN ROTE BARAT LAUT 2018

Desa	Luas (Km ²)	Keluarga			Kepadatan Per	
		WNI	WNA	Jumlah	Keluarga	Km ²
Busalangga Timur	3,86	281	-	281	4	320

Sumber : BPS Kabupaten Rotendao Tahun 2018

Berdasarkan hasil interview dengan ketua adat / kepala suku (Manaleo) / kepala desa Busalangga Timur yang bernama Bapak Paulus Soleman Foes (Transkrip interview dilampirkan) bahwa tercatat di tahun 2019 telah terjadi 5 peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat. Dari 5 peralihan tersebut 1 peralihan tanah di lakukan melalui jual lepas dengan cara barter yaitu dengan cara tukar menukar tanah dengan binatang (sapi) dan 1 nya lagi dengan tanah sawa dengan tanah kosong dan lainnya dilakukan dengan cara pembayaran tunai di

²⁰<https://rotendaokab.bps.go.id/publication/2019/12/26/42af06499f433652705716dd/penduduk-kabupaten-rote-ndao-2018--hasil-registrasi.html>, diakses pada tanggal 2 Agustus 2020

depan para saksi-saksi dengan menggunakan kuitansi. Menurut bahasa setempat jual lepas disebut dengan Seo Etu Lae

2.1 Konsep Jual beli melalui Jual Lepas.

Jual beli dalam pengertian sehari-hari dapat diartikan sebagai suatu perbuatan dimana seseorang menyerahkan uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki.

Sejak diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960 yang menghapuskan dualisme hukum tanah di Indonesia, pengertian jual beli tanah dapat diartikan sebagai jual beli tanah dalam pengertian Hukum Adat, mengingat Hukum Agraria yang berlaku adalah Hukum Adat sebagaimana termuat dalam Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 yang berbunyi :

“Hukum Agraria yang berlaku atas, bumi, air dan ruang angkasa adalah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum Agama.”

Hilman Hadikusuma mengemukakan, bahwa pada umumnya jual beli itu berlaku apabila pada saat yang sama penjual menyerahkan barang yang dibeli dan pembeli menyerahkan pembayarannya.²¹

Boedi Harsono mengatakan, bahwa jual beli tanah dalam Hukum Adat merupakan perbuatan hukum pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya harga yang disetujui bersama dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli yang bersangkutan.²²

Dari pengertian di atas, dapat diketahui bahwa jual beli adalah suatu persetujuan kehendak antara penjual dan pembeli mengenai suatu barang dan harga, karena tanpa barang yang dijual dan tanpa harga yang disetujui antara kedua belah pihak, maka tidak mungkin ada perbuatan hukum jual beli. Dengan dilakukannya jual beli tanah tersebut, maka hak milik atas tanah beralih kepada pembeli dan sejak saat itu menurut Hukum Adat pembeli telah menjadi pemiliknya yang baru.

a. Landasan Sosiologis, Filosofis dan Yuridis.²³

- Landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

²¹Hilman Hadikusuma, Op. Cit. h. 78

²²Boedi Harsono, Op. Cit, h. 29

²³<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt59394de7562ff/arti-landasan-filosofis--sosiologis--dan-yuridis/>, diakses pada tanggal 20 Agustus 2020

- Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Landasan Yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

b. Berlakunya Jual Lepas:

Jual beli tanah yang menyebabkan beralihnya hak milik tanah dari penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya disebut “jual lepas”, yang didalam bahasa Rote di sebut Seo Etu Lae. Beberapa serjana menyatakan tentang jual lepas sebagai berikut :

- 1) Van Vollenhoven : “Jual lepas dari sebidang tanah atau perairan ialah penyerahan dari benda itu dihadapan petugas-petugas hukum adat dengan pembayaran sejumlah uang pada saat itu atau kemudian”²⁴

²⁴Hilman Hadikusuma, *Hukum Perjanjian Adat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, h. 108

- 2) S.A.Hakim : “Penyerahan sebidang tanah (termasuk air) untuk selamanya dengan penerimaan uang tunai (atau dibayar dahulu untuk sebahagian), uang mana disebut uang pembelian”.²⁵
- 3) Imam Sudiyat : “Menjual lepas (Indonesia) ; adol plas, runtumurun, pati-bogor (jawa) ; menjual jaja (Kalimantan) , yaitu : menyerahkan tanah untuk menerima pembayaran sejumlah uang secara tunai, tanpa hak menebus kembali; jadi penyerahan itu berlaku untuk seterusnya / selamanya”²⁶

Jadi jual lepas itu adalah perbuatan “penyerahan”, dengan demikian tidak sama maksudnya dengan “*levering*” menurut hukum barat, oleh karena hukum adat tidak memisahkan pengertian “jual” dengan “penyerahan” sebagaimana hukum barat. Bandingkan dengan pasal-pasal 1457, 1458 dan 1459 K.U.H.Perdata, dimana jual beli itu memerlukan adanya perbuatan penyerahan. Jika penyerahan itu bertujuan menyerahkan untuk selama-lamanya, maka perjanjian itu “jual lepas”; jika penyerahan itu bertujuan menyerahkan untuk dapat ditebus kembali, maka perjanjian itu “jual gadai”; jika penyerahan itu bertujuan menyerahkan untuk selama waktu tertentu (tahunan), maka perjanjian itu “jual tahunan”.

Perbuatan jual lepas adalah perbuatan tunai (*kontante handeling*) yang berlaku dengan “riel” dan “kongkrit”, artinya “nyata” dan “jelas” dapat ditangkap oleh pancaindera seseorang”. Penyerahan benda dan pembayaran

²⁵Ibid. h. 109

²⁶Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1978, h. 32

harganya terjadi dengan tunai, sudah diserahkan dan sudah dibayar harganya, walaupun belum lunas semua pembayaran. Berbeda dari perbuatan „koop” atau “verkoop” menurut hukum barat (Belanda) yang sifatnya konsensual dan abstrak, sebagai suatu perbuatan hukum yang berdasarkan pada kata sepakat. Jadi jika sudah sepakat maka perjanjian jual beli itu sudah terjadi (pas. 1458 K.U.H.Perdata), walaupun bendanya belum diserahkan dan harganya belum dibayar.

Menurut hukum adat kata sepakat didalam suatu perjanjian merupakan perbuatan pendahuluan untuk melaksanakan apa yang telah disepakati itu. Jadi dengan “janji omong” saja belum mengikat, ia akan mengikat jika diperjualbelikan dengan pemberian (“panjer”) sebagai tanda akan memenuhi janji, dan walaupun sudah diberi panjer belum berarti mewajibkan penjual menyerahkan barangnya. Oleh karena sebagaimana dikatakan Enthoven, penjualan benda tidak bergerak adalah penyerahan (benda itu) dengan harga tertentu dan bukan merupakan suatu perjanjian yang menjelmakan kewajiban untuk menyerahkan. Dapat dikatakan bahwa menurut pengertian hukum adat penjualan dan penyerahan itu adalah satu.

Kalau begitu kapankah berlakunya hak pembeli atas barang yang dibelinya. Menurut Ter Haar dikatakan pada saat dinyatakan dihadapan kepala persekutuan bahwa “saya mengaku telah menyerahkan tanah itu dan untuk itu telah menerima harganya, maka pada saat itulah hak dari pihak pembeli berlaku, baik hak gadai atau hak milik maupun hak sewa. Peneliti dalam hal ini kurang sependapat jika dikatakan dihadapan kepala persekutuan, dalam arti dihadapan

pemuka adat atau kepala kampung, tetapi cukup dengan kesepakatan saja (serah terima) dinyatakan dihadapan para saksi kerabat tetangga, terutama yang penting ialah mereka yang berbatasan tanah. Hal ini juga di iyakan oleh Bapak Paulus Soleman Foes selaku ketua adat / kepala suku (Manaleo) setempat bahwa ketika terjadi jual lepas maka harus disaksikan oleh tetangga terdekat yang berbatasan dengan obyek tanah yang diperjual belikan dan tentu saja harus disaksikan oleh kepala adat.

Pada kenyataannya masih banyak berlaku jual beli tanah didaerah pedalaman yang cukup disaksikan oleh kerabat tetangga diluar pengetahuan kepala kampung, dan jika ada pengetahuan kepala kampung dilakukan setelah jual beli itu terjadi, dimana uang pembayaran telah diterima penjual dan tanah telah dimiliki pembeli. Apakah persetujuan jual beli demikian karena tidak diketahui kepala kampung akan dinyatakan tidak sah. Menurut kepala adat jual beli itu tetap sah dan berharga, hanya sipembeli belum mempunyai alat bukti yang kuat sebagaimana dikehendaki oleh pas.19 jo pas. 23 U.U.P.A. no.5 tahun 1960 yakni tentang pentingnya pendaftaran tanah untuk kepentingan alat pembuktian.

Diatas dikatakan bahwa pembayaran dalam jual lepas dapat berlaku dengan pembayaran uang tunai pada saat terjadinya serah terima atau dibayar kemudian (hutang). Pembayaran jual lepas, jual gadai ataupun jual tahunan boleh saja tidak berupa uang tetapi mungkin saja berupa hasil bumi, hewan atau dibayar sebagian dengan uang sebagian dengan perhiasan emas atau lainnya yang disepakati bersama, jika ketika jual beli itu terlaksana pembayaran belum lunas, tidak berarti bendanya belum diserahkan penjual dan belum diterima pembeli.

Perjanjian itu tetap berlaku, mengenai pembayaran yang belum lunas merupakan perjanjian hutang-piutang.

Menurut keterangan bapak Foes dalam jual beli tanah menggunakan panjer akan terjadi kesepakatan kapan sisa pembayaran dilunasi dan apabila waktu kesepakatan pembayarannya tiba si pembeli belum bisa melunasi sisa pembayaran maka proses jual belinya dianggap batal dan uang panjer yang diberikan dianggap hangus atau tidak dikembalikan kepada si pembeli.

c. Tentang Penyerahan Tanah

Penyerahan tanah dan pembayaran harga yang terjadi antara penjual dan pembeli menurut hukum adat berarti pemindahan hak milik secara tunai. Jadi tidak lagi diperlukan adanya perbuatan "*levering*" sebagaimana ditentukan dalam pas.1459 K.U.H.Perdata. Tetapi walaupun penyerahan benda didalam jual lepas tidak merupakan perbuatan terpisah dari perbuatan jualnya, namun menurut adat kebiasaan apabila sipembeli akan menguasai bidang tanah yang telah dibeli itu, adakalanya ia masih perlu untuk memberitahukan maksud pemilikannya kepada sipenjual bukan saja karena sifat kekeluargaan antara yang satu denganyang lain tetapi juga untuk melengkapi hal-hal yang perlu mendapatkan penjelasan, misalnya tentang batas tanah, ukuran tanah, isi tanah, dan sebagainya. Tentunya pemberitahuan tidak perlu sampai melakukan pemeriksaan atas bidang tanahnya jika sebelum terjadinya pelaksanaan perjanjian jual beli sudah dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu.

Di desa Busalangga Timur masih sering terjadi jual beli tanah yang berlaku tanpa surat menyurat, atau yang menurut istilah rakyat tanpa “segel”, dalam arti tanpa surat bermaterai. Dalam jual lepas yang sifatnya terbatas antara kerabat dalam keluarga atau saudara sekandung / sepupu yang sering disebut “jual *neu bobonggi* ”, dijual dengan saudara sekandung, dan jika pembeli kemudian akan menjual tanah itu lagi hendaknya ditawarkan kembali kepada penjual semula, agar bidang tanah tidak terlepas kepada orang lain yang bukan anggota kerabat keluarga; dalam hal jual *neu bobonggi* ini seringkali tidak dilaksanakan, dengan membuat surat jual beli. Sebaliknya seringkali pula terjadi dikarenakan sesuatu sebab, misalnya karena hutang piutang.

Dengan demikian mengenai penyerahan didalam hukum adat terdapat perbedaan pendapat, disatu pihak berpendapat bahwa penyerahan itu sudah dengan sendirinya setelah saat kedua pihak menyatakan (mengikrarkan) jual beli itu, dipihak lain masih memerlukan adanya semacam levering (penyerahan). Menurut keterangan Bapak Paulus Soleman Foes selaku ketua adat (Manaleo) setempat tentang penyerahan didalam jual beli tanah tidak dipersoalkan dan tidak dipisahkan dari perbuatan jualnya oleh anggota masyarakat. Mereka memandang perbuatan jual dan serah terima itu satu rangkaian perbuatan, dan perbuatan itu terang dihadapan saksi-saksi.

d. Jual Lepas Dengan Panjer

Didalam perjanjian jual lepas tanah kebanyakan berlaku dengan sistim panjer, jika perjanjian dibuat tanpa memberikan panjer maka berbicara yang

terjadi antara para pihak baru merupakan “janji omong” saja, jadi baru “*afspraak*” saja dan belum merupakan suatu “kesepakatan” (*overeenkomst*) apalagi suatu “perikatan” (*verbintenis*) dan janji omong itu tidak berakibat timbulnya kewajiban. Sebagaimana dikatakan Holleman, bahwa „suatu *afspraak* itu tidak mengikat, ia hanya merupakan kewajiban perasaan (*morele verplichting*) untuk melaksanakannya.²⁷ Tetapi jika janji itu diikuti dengan pemberian tanda jadi, tanda pengikat, tanda akan jadi atau yang disebut panjer maka janji itu menimbulkan kewajiban untuk berbuat dalam arti untuk melaksanakan pembelian. Tanpa adanya panjer maka orang tidak akan merasa ada ikatan untuk berbuat, untuk terus melaksanakan jual beli itu.

Dengan adanya panjer persetujuan jual beli itu juga belum terjadi, ia baru dikatakan terjadi apabila pemberian panjer kemudian disusul lagi dengan pembayaran dan penyerahan barangnya, barulah sejak itu dikatakan jual beli itu terjadi. Jika pemberian panjer tidak disusul dengan pembayaran oleh pembeli kepada penjual, maka perjanjian itu batal dan pemberi panjer kehilangan uang panjernya. Sebaliknya jika susulan pembayaran diberikan, ternyata barang sudah dijual penjual kepada orang lain, maka penjual harus mengganti kerugian kepada pemberi panjer dengan mengembalikan panjer dua kali lipat atau lebih. Begitu pula kemungkinan terjadinya pembatalan dikarenakan “urung jual” yaitu tidak jadi dijual, jika alasan dapat diterima pemberi panjer ada kemungkinan panjer hanya dikembalikan saja menurut jumlah yang diterima penjual.

²⁷ Holleman dalam Hilman Hadikusuma, *Hukum Perjanjian Adat*, Penerbit Alumni:1979, Bandung, Hal. 126

2.2 Penggunaan Kuitansi dalam Jual Lepas

Seperti yang sudah disinggung sebelumnya, perbuatan jual lepas adalah perbuatan tunai (*kontante handeling*) yang berlaku dengan “*riel*” dan “kongkrit”, artinya “nyata” dan “jelas” dapat ditangkap oleh panca indera seseorang”.²⁸Penyerahan benda dan pembayaran harganya terjadi dengan tunai, sudah diserahkan dan sudah dibayar harganya, walaupun belum lunas semua pembayaran. Berbeda dari perbuatan “*koop*” atau “*verkoop*” menurut hukum barat (Belanda) yang sifatnya konsensual dan abstrak, sebagai suatu perbuatan hukum yang berdasarkan pada kata sepakat. Jadi jika sudah sepakat maka perjanjian jual beli itu sudah terjadi (pas. 1458 K.U.H.Perdata), walaupun bendanya belum diserahkan dan harganya belum dibayar.

Jual lepas di desa busalangga timur pada tahun 2019 berdasarkan hasil interview peneliti dengan kepala adat / kepala suku (Manaleo) ,³ diantaranya menggunakan kuitansi dan 2 nya secara barter.

Kuitansi menurut kbki online artinya alat bukti pembayaran.²⁹ Kuitansi merupakan suatu surat atau dokumen yang sering digunakan sebagai tanda bukti bahwa telah terjadinya transaksi penerimaan sejumlah uang dari pemberi uang kepada penerima uang, yang dilengkapi dengan beberapa rincian seperti tujuan dari pembayaran atau transaksi, tempat dan tanggal dimana terjadinya transaksi tersebut.

²⁸Ali Afandi dalam Hilman Hadikusuma, ibid, hal. 121

²⁹<https://kbki.web.id/kuitansi>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020

Pada awalnya peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemilik tanah kepada orang lain yang berakibat beralihnya hak dan kewajiban atas tanah tersebut. Peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui suatu perjanjian jual beli secara adat yang dilakukan di bawah tangan. Peralihan hak atas tanah secara di bawahtangan ini dilakukan di depan kepala desa oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk melakukan jual beli yang dilakukan dihadapan para saksi, kerabat dan tetangga.

Peralihan hak atas tanah di bawah tangan ini dilakukan dengan suatu perjanjian yang dibuat diatas kwitansi yang dibubuhi materai yang didalamnya dituangkan perjanjian yang mengikat kedua belah pihak yang harus ditandatangani oleh para pihak dan saksi-saksi. Peralihan hak atas tanah secara jual beli yang dilakukan dengan kwitansi jual beli, dapat dikuatkan dengan para saksi yang dinyatakan sah menurut Hukum Adat.

Jual beli tanah yang dilakukan dengan kwitansi yang merupakan suatu perjanjian jual beli tanah dalam Hukum Adat dimana perbuatan hukum yang dilakukan berupa pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya bahwa harga yang disetujui dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli tersebut.

2.3 Pendaftaran Tanah melalui PPAT untuk Jual Lepas

Keharusan adanya akta jual beli dibuat oleh PPAT tidak hanya pada hak atas tanah yang telah terdaftar (telah bersertifikat), namun juga pada hak atas tanah yang belum terdaftar (belum bersertifikat) di kantor pertanahan. Apabila jual beli hak atas tanah yang belum terdaftar (belum bersertifikat) dilakukan

dengan tujuan tidak untuk didaftarkan ke kantor pertanahan, maka proses jual belinya dapat dibuat dengan akta di bawah tangan (bukan oleh PPAT). Dalam praktiknya, jual beli hak atas tanah ini dibuat dengan akta di bawah tangan oleh para pihak yang disaksikan oleh kepala desa / lurah setempat di atas kertas bermaterai secukupnya. Dengan telah dibuatnya akta jual beli ini, maka pada saat itu telah terjadi pemindahan hak dari pemegang hak sebagai penjual kepada pembeli sebagai pemegang hak yang baru.³⁰

Perbuatan hukum berupa jual beli hak atas tanah yang belum terdaftar (belum bersertifikat) dan tujuannya untuk didaftarkan ke kantor pertanahan melalui pendaftaran tanah secara sporadis, maka jual belinya harus dibuat dengan akta PPAT. Sejak peraturan pemerintah No. 24 Tahun 1997 berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997, jual beli hak atas tanah yang belum terdaftar (belum bersertifikat) yang tidak dituangkan dalam akta otentik yang dibuat oleh PPAT, maka permohonan pendaftaran tanah akan ditolak oleh kepala kantor pertanahan. Agar permohonan pendaftaran tanah yang dilakukan secara sporadis dikabulkan oleh kepala kantor pertanahan, maka harus dilakukan proses jual beli ulang oleh penjual dan pembeli dengan akta yang dibuat oleh PPAT.

Jadi, apabila jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat dilakukan sebelum berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997, maka bukti jual belinya cukup melalui akta di bawah tangan yang dibuat oleh kedua belah pihak dan dibenarkan dalam arti diketahui dan ditandatangani serta dicatat dalam buku mutasi hak atas

³⁰ J. Andy Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Penerbit: Laksbang Mediatama, 2009, Hal. 71

tanah oleh kepala desa / lurah. Sedangkan jika jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat tersebut dilakukan setelah berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997, maka pembuktian adanya jual beli hak atas tanah tersebut harus dibuat dengan akta PPAT. Setelah itu barulah diajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut ke kantor pertanahan melalui pendaftaran sporadis.

Keberadaan PPAT diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang menegaskan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu (Pasal 1 angka 24). Selanjutnya dalam PP Nomor 37 Tahun 1998 disebutkan bahwa PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu menyangkut hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun (pasal 1 angka 1). PPAT diangkat dan diberhentikan oleh menteri (sekarang Kepala BPN) untuk suatu daerah kerja tertentu. Dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat di daerah terpencil yang belum tersedia PPAT, Menteri dapat menunjuk Camat atau Kepala Desa sebagai PPAT Sementara; dan Kepala Kantor Pertanahan sebagai PPAT Khusus. Jabatan PPAT tidak boleh dirangkap dengan profesi advokat / pengacara, pegawai negeri (termasuk hakim dan jaksa), atau pegawai BUMN / BUMD.³¹

Adapun Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang membuat akta jual beli hak atas tanah, adalah :

1. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

³¹M. Khoidin dalam J. Andy Hartanto, *ibid*, hal. 72

Adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.(Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah)

2. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara.

Adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya (kepala kecamatan) untuk melaksanakan tugas PPAT dengan akta membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT. (Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998).

Untuk pembuatan akta jual beli tanah Hak Guna Usaha, akta jual belinya dibuat oleh PPAT Khusus. PPAT Khusus menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998, adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau pemerintah tertentu. Berkenaan dengan tugas PPAT khusus, A.P Parlindungan menyatakan PPAT Khusus yaitu pejabat di lingkungan Badan Pertanahan Nasional terutama untuk pembuatan akta peralihan hak-hak atas tanah yang berstatus Hak Guna Usaha.³²

Selanjutnya mengenai jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat prosedur tahapan dan tata caranya mengacu pada uraian sebelumnya. Hanya saja tahapan permohonan pendaftaran jual beli hak atas tanah yang sudah bersertifikat

³²A.P. Parlindungan I, *ibid*, hal. 72

berbeda dengan tanah yang belum bersertifikat. Sebagaimana telah ditegaskan di depan bahwa jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat sebelum berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997, maka bukti jual belinya cukup dibuat oleh kedua belah pihak dalam suatu akta di bawah tangan yang isinya dibenarkan dalam arti diketahui dan ditandatangani serta dicatat dalam buku mutasi oleh Kepala Desa/Lurah setempat.

Sedangkan jika jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat dilakukan setelah berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997, maka bukti jual beli hak atas tanah tersebut harus dibuat dengan akta PPAT. Apabila tidak dilakukan di hadapan PPAT maka proses jual beli hak atas tanah tersebut harus diulang kembali di hadapan PPAT agar dapat didaftar sesuai PP Nomor 24 Tahun 1997. Sebelum dilakukan proses jual beli tanah di hadapan PPAT, maka juga ditempuh tahap persiapan sebelum pembuatan akta PPAT, di mana PPAT wajib memeriksa semua dokumen dan bukti-bukti yang ada pada pemilik tanah selaku penjual. Hanya saja pemeriksaan tidak dilakukan terhadap sertifikat tanah karena memang hak atas tanah tersebut belum didaftarkan sehingga tidak mempunyai sertifikat tanah. Alat bukti hak atas tanah dilihat dari bukti-bukti kepemilikan yang sah yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah bersangkutan.

Setelah dilakukan pemeriksaan semua dokumen dan bukti-bukti serta identitas para pihak dirasakan lengkap, maka kemudian dilakukan pembuatan akta jual beli oleh PPAT. Setelah akta jual beli sudah siap, maka kemudian dilakukan proses penandatanganan akta oleh para pihak (penjual dan pembeli), oleh PPAT dan oleh saksi-saksi. Sama seperti jual beli hak atas tanah yang sudah

bersertifikat,sebelum akta jual beli ditandatangani oleh para pihak dan saksi-saksi,maka PPAT wajib membacakan dan menerangkan isi akta jual beli tersebut kepada para pihak.Penjelasan PPAT juga diberikan berkaitan dengan kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanah tersebut untuk pertama kali melalui sistem pendaftaran secara sporadis,karena memang terhadap hak atas tanah tersebut belum pernah didaftarkan menurut ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997,melainkan hanya dilakukan pendaftaran tanah untuk keperluan perpajakan (*fiscal kadaster*).³³

Setelah akta ditandatangani maka kemudian diselesaikan oleh PPAT dan diserahkan kepada pihak pembeli untuk dilakukan pendafran sebagaimana diwajibkan PP Nomor 24 tahun 1997. Pendaftaran tanah untuk pertama kali atas tanah tersebut dapat dilakukan oleh pihak pembeli sendiri atau dikuasakan kepada pihak lain. Di samping itu juga dapat dikuasakan kepada PPAT yang membuat akta jualbeli tersebut untuk mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah pertama kali dan sekaligus mendaftarkan peralihan hak atas tanah yang telah dilakukan melaluijualbeli yang dibuat di hadapan PPAT bersangkutan. Apabila pendaftaran tanah dilakukan oleh pihak ketiga atau dikuasakan kepada PPAT, maka harus dilampiri dengan surat kuasa khusus untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak atas tanah tersebut.

Jual beli hak atas tanah yang belum bersertifikat harus mengikuti ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor24 Tahun 1997. Terhadap jual belu hak atas tanah yang dilakukan sebelum berlakunya PP Nomor

³³J.Andy Hartanto, *ibid*, hal. 73

24 Tahun 1997, maka bukti peralihan hak atas tanah yang berupa akta di bawah tangan yang dibuat oleh pihak penjual dan pembeli dengan diketahui atau dikuatkan oleh kepala desa/lurah disertai bukti-bukti kepemilikan hak atas tanah lainnya diajukan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftarkan melalui sistem sporadis, yaitu pendaftaran untuk pertama kalinya.

Semua kelengkapan pendaftaran tanah harus dipenuhi untuk dilengkapi oleh pemohon pendaftaran hak. Berkas permohonan beserta dokumennya lengkap, termasuk akta jual beli yang dibuat di hadapan PPAT, barulah diajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut untuk pertama kalinya ke Kantor Pertanahan melalui pendaftaran tanah secara sporadis. Dokumen yang harus diserahkan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran hak adalah:

1. Permohonan pendaftaran tanah secara sporadis, dengan mengisi formulir (Model A) yang disediakan oleh kantor Pertanahan.
2. Fotocopy Kartu Tanda Penduduk pemohon dan/atau kuasanya yang masih berlaku.
3. Fotocopy Kartu Susunan Keluarga (KSK/KK) dari pemohon yang masih berlaku.
4. Bukti perlunasan Pajak Bumi dan Bangunan tahun terakhir.
5. Surat penguasaan fisik bidang tanah yang ditanda tangani oleh pemohon, dua orang saksi dan Kepala desa/Lurah.
6. Keterangan Kutipan Register Letter C sebagai tanda pendaftar sementara tanah hak milik Indonesia, yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah.
7. Surat Keterangan Riwayat Tanah yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah.

8. Bukti perolehan tanah. Apabila tanah diperoleh melalui jual beli sbelum berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 maka buktinya berupa akta jual beliyang dibuat oleh para pihak dengan diketahui Kepala Desa/Lurah. Sedangkan jika hak atas tanah diperloleh melalui jual beli setelah berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997, maka harus berupa akta jual beli yang dibuat oleh PPAT.

Setelah semua dokumen tersebut lengkap maka dilakukan tahapan prosedur pendaftaran tanah secara sporadis sebagai berikut:

1. Mengajukan permohonan pendaftaran tanah secara sporadis kepada Kepala Kantor Pertanahan.
2. Membayar biaya pendaftaran. Biaya pendataran ini telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002.
3. Setelah dilakukan pembayaran biaya pendaftaran, maka kemudian dilakukan pengukuran tanah oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan.
4. Pengumpulan dan penelitian data yuridis bidang tanah dan penetapan batas.
5. Pengumuman data fiik dan data yuridis serta pengesahannya. Pengumuman dilakukan dalam waktu selama 60 hari, setelah hangka waktu pegumuman berakhir maka kemudian dilakukan pengesahan oleh Kepala Kantor Pertanahan
6. Pembukuan Hak, setelah dilakukan pengakuan dan pengesahan hak pasca diumumkan, maka kemudian dibuat buku tanah hak atas tanah tersebut yang ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan.

7. Penerbitan Sertifikat, yang dilakukan setelah dibuatkan buku tanah hak atas tanah bersangkutan, dimana kutipan data yuridis dan data fisik tanah yang tercantum dalam buku tanah kemudian ditulis dalam sertifikat hak atas tanah tersebut.
8. Penyerahan sertifikat, yang dilakukan setelah sertifikat selesai dibuat dan ditanda tangani oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Rangkaian prosedur pendaftaran peralihan hak atas tanah sebagaimana tersebut di atas adalah sesuai keentuan pendaftaran tanah sporadis menurut PP Nomor Tahun 1997, dimana salah satu tahapannya adalah dilakukan pengumuman data fisik dan data yuridis selama 60 hari di Kantor Pertanahan, dengan tujuan agar pihak ketiga mengetahui dan mengajukan keberatan jika mempunyai hak atas tanah tersebut. Apabila selama dilakukan pengumuman tidak ada pihak lain yang keberatan, maka kemudian dilakukan pembukuan data fisik dan data yuridis dalam Buku Tanah yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Setelah dibuatkan Buku Tanah, maka diterbitkan sertifikat hak atas tanah yang berisi kutipan data fisik dan data yuridis serta dilampiri gambar situasi. Sertifikat hak atas tanah atau nama pemegang hak (pemohon pendaftaran hak atas tanah) tersebut ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan. Setelah sertifikat ditandatangani maka kemudian diserahkan kepada pemegang hak. Apabila pengurusan pendaftaran jual beli hak atas tanah tersebut dilakukan orang lain, maka harus disertai surat kuasa khusus yang diberikan oleh pemegang hak kepada kuasa, surat kuasa mana dipergunakan untuk seluruh proses pendaftaran hak untuk

pertama kali sampai penerimaan sertifikat tanah pada saat proses pendaftaran haknya telah selesai.

2.4 Kekuatan Hukum Jual Beli tanah menggunakan kuitansi Untuk Pendaftaran Tanah

Peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemilik tanah kepada orang lain yang berakibat beralihnya hak dan kewajiban atas tanah tersebut. Peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui suatu perjanjian jual beli secara adat yang dilakukan di bawah tangan. Peralihan hak atas tanah secara di bawah tangan ini dilakukan di depan kepala desa oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk melakukan jual beli yang dilakukan dihadapan para saksi, kerabat dan tetangga.

Peralihan hak atas tanah di bawah tangan ini dilakukan dengan suatu perjanjian yang dibuat diatas kuitansi yang dibubuhi materai yang didalamnya dituangkan perjanjian yang mengikat kedua belah pihak yang harus ditandatangani oleh para pihak dan saksi-saksi. Peralihan hak atas tanah secara jual beli yang dilakukan dengan kuitansi jual beli, dapat dikuatkan dengan para saksi yang dinyatakan sah menurut Hukum Adat.

Jual beli tanah yang dilakukan dengan kuitansi yang merupakan suatu perjanjian jual beli tanah dalam Hukum Adat dimana perbuatan hukum yang dilakukan berupa pemindahan hak dengan pembayaran tunai, artinya bahwa harga yang disetujui dibayar penuh pada saat dilakukan jual beli tersebut.

Kuitansi jual beli tanah yang dilakukan di bawah tangan dapat dijadikan salah satu alat bukti. Sesuai dengan maksud dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962, yaitu :

Permohonan untuk penegasan tersebut dalam Pasal 1 mengenai hak-hak yang tidak diuraikan di dalam sesuatu hak tanah sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2, diajukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dengan disertai :

1. Tanda bukti haknya, yaitu bukti surat pajak hasil bumi/verponding Indonesia atau bukti surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang.
2. Surat keterangan Kepala Desa, yang dikuatkan oleh Asisten Wedana
3. Membenarkan surat atau surat-surat bukti hak itu
4. Menerangkan apakah tanahnya tanah perumahan atau tanah pertanian.
Menerangkan siapa yang mempunyai hak itu, kalau ada disertai turunan surat-surat jual beli tanahnya

5. Tanda bukti kewarganegaraan yang sah dari yang mempunyai hak, sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 sub b.³⁴

Adapun jual beli yang dilakukan secara di bawah tangan sebagaimana yang dimaksud oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh penjual dan pembeli dengan maksud untuk memindahkan hak atas tanah dengan cara membuat surat perjanjian dengan materai secukupnya dan telah diketahui oleh Kepala Adat atau Kepala Desa atau

³⁴Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pertanian Dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia Atas Tanah*, Pasal 3.

Lurah. Sedangkan obyek dari jual beli itu sendiri adalah tanah bekas hakmilik adat, yaitu tanah-tanah yang dulu dimilliki oleh masyarakatpribumi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, sehingga diatur menurut Hukum Adat. Meskipun tanah yang dijadikanobyek jual beli tidak memiliki alat bukti lain selain surat jual beli yangdibuat secara di bawah tangan, tetapi dengan dikeluarkannya PeraturanPemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, makatanah tersebut tetap dapat didaftarkan.

