

PERAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SEMENTARA DALAM PERALIHAN TANAH TERLANTAR MENJADI TANAH KAS DESA

THE ROLE OF OFFICIALS WHO MAKE TEMPORARY LAND DEEDS IN THE CONVERSION OF ABANDONED LAND TO VILLAGE TREASURY LAND

Giga Firstia Maharani*, Dhia Al Uyun, Fathul Laila

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Jalan M. T. Haryono Nomor 169 Malang 65145, Indonesia

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima : 11 Februari 2024

Disetujui : 07 Maret 2024

Keywords:

Land Deed Making
Official; abandoned land;
village treasury land

Kata Kunci:

Pejabat Pembuat Akta Tanah;
tanah terlantar; tanah kas desa

***) Korespondensi:**

E-mail: gigamaharani@student.ub.ac.id

Abstract: this study aims to analyze the Situbondo District Court Decision Number 40/Pdt.G/2021/PN. Sit and the role of officials who make temporary land deeds in the process of converting abandoned land into village treasury land. The methods used are socio-legal research with a legal approach, a conceptual approach, and a case approach. Situbondo District Court Decision Number 40/Pdt.G/2021/PN. Sit is related to the dispute over the conversion of abandoned land into village treasury land that occurred in Kesambirampak Village. The conversion of abandoned land into village treasury land must go through several stages, namely evaluation of abandoned land, giving warnings to related parties, and determination as abandoned land so that it can be controlled by the village government. The Sub-district Head and/or Village Head as the Temporary Land Deed Making Officer plays a role in supervising the process of converting abandoned land into village treasury land so as not to cause disputes in the future.

Abstrak: kajian ini bertujuan untuk menganalisis Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN. Sit serta peran pejabat pembuat akta tanah sementara dalam proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa. Metode yang digunakan yaitu *sosio-legal research* dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN. Sit berkaitan dengan sengketa peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa yang terjadi di Desa Kesambirampak. Peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa harus melalui beberapa tahap yaitu evaluasi terhadap tanah terlantar, pemberian peringatan kepada pihak terkait, serta penetapan sebagai tanah terlantar sehingga dapat dikuasai oleh pemerintah desa. Camat dan/atau Kepala Desa sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara berperan dalam melakukan pengawasan terhadap proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari.

PENDAHULUAN

Tanah berperan penting dalam pemenuhan kebutuhan manusia terutama sebagai tempat tinggal. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk kemakmuran rakyat. Tanah sebagai sumber daya alam yang

tidak dapat diperbaharui harus digunakan secara efisien untuk kepentingan bersama. Ketersediaan tanah dari waktu ke waktu semakin berkurang sehingga harus dimanfaatkan dengan bijak. Konflik dalam bidang pertanahan tidak dapat dihindari terutama masalah yang berkaitan dengan kepemilikan hak atas tanah. Kepemilikan hak atas tanah dibuktikan dengan sertifikat hak milik yang berisi data yuridis dan data fisik dari

tanah yang bersangkutan. Sertifikat ini digunakan sebagai salah satu upaya untuk memberikan kepastian hukum tentang kepemilikan hak atas tanah. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mewajibkan pemerintah untuk memberikan kepastian hukum atas tanah melalui pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.

Pendaftaran tanah merupakan salah satu syarat administrasi yang harus dipenuhi oleh pemilik hak atas tanah. Pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dilakukan secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur. Pendaftaran tanah terdiri atas beberapa kegiatan yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis mengenai bidang-bidang tanah. Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar. Kepemilikan hak atas tanah yang sah dibuktikan melalui data fisik dan data yuridis yang termuat dalam Sertifikat Hak Milik (SHM). SHM adalah dokumen resmi yang memberikan kepastian hukum terkait kepemilikan hak atas tanah. SHM sangat dibutuhkan dalam proses peralihan hak atas tanah terutama dalam pembuatan hukum jual beli.

Pendaftaran tanah perlu dilakukan untuk mewujudkan kepastian hukum sehingga dapat meminimalisir terjadinya konflik kepemilikan hak atas tanah di masa mendatang. Sistem pendaftaran tanah yang teratur dan terpercaya dapat mempermudah pemerintah dalam mengelola tanah sekaligus memfasilitasi pembangunan yang berkelanjutan. Fakta di lapangan menunjukkan adanya hambatan dalam proses pendaftaran tanah seperti kurangnya kesadaran akan pentingnya pendaftaran tanah serta birokrasi yang sangat kompleks. Pemerintah harus terus melakukan perbaikan dan penyempurnaan dalam sistem pendaftaran tanah menjamin adanya kepastian hukum serta efisiensi dalam pengelolaan tanah di Indonesia.

Peralihan hak atas tanah merupakan hal yang sangat krusial karena mampu memberikan dampak yang berarti bagi pemilik tanah serta pemerintah. Kesalahan dalam proses peralihan hak atas tanah dapat menimbulkan kepemilikan

ganda atau bahkan lebih dari dua pemilik (Muthohar, 2017). Hal ini tentu berpengaruh pada kepastian hukum tanah karena pemerintah dianggap tidak memberikan perlindungan hukum kepada pemilik yang sebenarnya. Kesalahan dalam proses peralihan hak atas tanah menyebabkan kerancuan dalam pencatatan kepemilikan hak atas tanah, sehingga dapat menimbulkan sengketa karena data kepemilikan di Kantor Pertanahan berbeda dengan data di lapangan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berwenang dalam membuat akta sebagai bukti terjadinya perbuatan hukum jual beli. Akta PPAT menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti bahwa telah dilaksanakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun. Pejabat yang dapat terlibat dalam pembuatan akta tanah dibedakan menjadi tiga jenis yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPATS), dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus (PPATK). PPAT merupakan pejabat yang memiliki kewenangan dalam pembuatan akta otentik suatu perjanjian mengenai pemindahan hak atas tanah, pemberian hak baru atas tanah, serta penggadaian tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan (Dewi, 2010). PPAT memiliki delapan kewenangan yaitu jual beli, hibah, pemasukan dalam perusahaan atau *inbreng*, pembagian hak bersama, pemberian hak tanggungan, pemberian hak guna bangunan di atas hak milik, pemberian hak pakai di atas hak milik, serta tukar-menukar.

PPATS sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 berwenang untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta PPAT di daerah yang belum terdapat PPAT. Camat atau Kepala Desa dari suatu wilayah dapat ditunjuk sebagai PPATS (Murni, 2021). Hal yang perlu diperhatikan yaitu PPATS hanya memiliki kewenangan untuk membuat akta jual beli tanah sementara (Junaedi dan Djajaputra, 2022). Sertifikat hak milik yang sah dapat diperoleh melalui proses pendaftaran tanah yang dilakukan di Kantor Pertanahan atau Badan Pertanahan Nasional (BPN) setempat. Pemilik baru harus mengajukan

permohonan pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan dengan melengkapi persyaratan yang ditentukan seperti formulir permohonan, fotokopi identitas pemohon, akta jual beli tanah sementara, serta dokumen pendukung lainnya sesuai dengan aturan yang berlaku (Saputra, 2014). Permohonan pendaftaran tanah akan diproses di Kantor Pertanahan, termasuk pemeriksaan terhadap data fisik dan data yuridis dari tanah yang diajukan. Pemilik baru akan memperoleh SHM apabila semua persyaratan telah terpenuhi dan tidak ada masalah dalam proses pendaftaran tanah. SHM mencakup informasi tentang lokasi tanah, batas-batas tanah, luas tanah, pemilik tanah, dan hak-hak lain yang terdaftar atas tanah tersebut. Pemilik tanah dengan adanya SHM mempunyai kekuatan hukum untuk melindungi hak-hak atas tanah yang bersangkutan.

Prosedur pengangkatan Camat atau Kepala Desa menjadi PPATS tidak banyak diketahui oleh masyarakat. Camat atau Kepala Desa dapat diangkat menjadi PPATS karena memahami karakteristik wilayahnya secara detail (Ervina, 2013). Bukti kepemilikan hak atas tanah pada dasarnya dapat dilihat pada beberapa dokumen diantaranya yaitu melalui Letter C dan Petok D. Letter C merupakan buku register pertanahan yang ada di desa/kelurahan, sedangkan Petok D berupa surat yang menunjukkan pemilik hak atas tanah. Letter C dan Petok D merupakan contoh bukti kepemilikan hak atas tanah dengan kekuatan hukum tidak sempurna karena diterbitkan oleh Camat dan/atau Kepala Desa. Petok D secara umum tidak dapat diperjualbelikan karena tidak memiliki kekuatan dimata hukum. Petok D pada dasarnya dapat diajukan menjadi SHM namun harus didukung dengan dokumen lain seperti surat pernyataan lahan tanpa sengketa dan surat keterangan waris atau peralihan apabila pemilik asli telah meninggal dunia.

Tanah terlantar menjadi salah satu permasalahan yang berkaitan dengan status kepemilikan hak atas tanah. Tanah terlantar adalah tanah yang telah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak pengelolaan namun tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya. PPATS berperan penting dalam pengelolaan tanah terlantar karena memiliki pemahaman terkait karakteristik, prosedur, dan keadaan wilayahnya. Tanah terlantar berpotensi menimbulkan sengketa

karena dapat menimbulkan ketimpangan penguasaan hak atas tanah. Ketimpangan penguasaan hak atas tanah ditandai dengan adanya kepemilikan sebagian besar tanah oleh sebagian kecil orang atau sebaliknya (Harahap, 2014). Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, dan Pasal 40 huruf e UUPA menyatakan bahwa salah satu penyebab hilangnya hak atas tanah yaitu karena adanya penelantaran tanah. Pasal 1 angka 21 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar menegaskan bahwa tanah terlantar dapat ditetapkan sebagai Tanah Cadangan Umum Negara (TCUN) yang dikuasai langsung oleh negara.

Permasalahan yang sering terjadi di masyarakat yaitu berkaitan dengan peralihan hak atas tanah terlantar menjadi tanah kas desa tanpa sepengetahuan dari pemilik atau ahli waris. Tanah kas desa merupakan aset milik pemerintah desa yang harus dikelola dengan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan tanah kas desa tidak terlepas dari peran Camat atau Kepala Desa sebagai PPATS yang mengetahui secara langsung proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa. Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan, kajian ini membahas tentang hasil analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN.Sit tentang sengketa peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa serta peran pejabat pembuat akta tanah sementara dalam proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa.

METODE

Jenis penelitian hukum yang digunakan yaitu *socio-legal research* dengan menempatkan hukum sebagai gejala sosial. Penelitian *socio-legal* bertujuan untuk menggabungkan perspektif ilmu sosial dan ilmu hukum menjadi suatu pendekatan tunggal (Banakar dan Travers, 2005). Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta pendekatan kasus (*case approach*). Permasalahan yang dibahas dalam kajian ini berkaitan dengan kasus pengalihan hak atas tanah terlantar menjadi tanah kas desa yang terjadi di Desa Kesambirampak, Kecamatan Kaponga, Kabupaten Situbondo. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan

mengkaji bahan hukum yang relevan dengan topik bahasan.

Bahan hukum yang digunakan dalam kajian ini dibedakan menjadi tiga jenis yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Bahan hukum sekunder berupa buku teks, jurnal, hasil penelitian, hasil karya ahli hukum, dan artikel yang berkaitan dengan PPAT, hukum agraria, hukum pertanahan, serta pemerintahan desa dan daerah. Bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang digunakan untuk memperjelas bahan hukum primer dan sekunder. Analisis data dilakukan dengan teknik interpretasi gramatikal yang diperkuat dengan interpretasi sistematis. Interpretasi gramatikal digunakan untuk mengetahui makna dari setiap kata yang termuat dalam suatu peraturan perundang-undangan, sedangkan interpretasi sistematis digunakan untuk mengetahui keterkaitan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN.Sit

Sengketa tanah terlantar pernah terjadi di Desa Kesambirampak, Kecamatan Kaponga, Kabupaten Situbondo pada tahun 2021. Ahli waris dari tanah terlantar di Desa Kesambirampak merasa bahwa tanah milik leluhurnya telah diambil alih secara tiba-tiba oleh pemerintah desa. Hal ini terjadi karena adanya perubahan status kepemilikan tanah pada Buku Kerawangan Desa yang awalnya tertulis tanah milik perorangan berubah menjadi tanah *los carik*, tanah *los* kebayan, dan tanah *los* kampung tanpa melalui prosedur yang seharusnya. Ahli waris dari tanah tersebut pada akhirnya menggugat pemerintah Kecamatan Kapongan ke Pengadilan Negeri Situbondo. Objek dalam gugatan tersebut berupa empat bidang tanah atas nama leluhur yang dialihkan menjadi tanah kas desa tanpa sepengetahuan para ahli waris.

Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN.Sit menjelaskan bahwa beberapa bidang tanah yang digugat oleh ahli waris sebelumnya telah tercatat dalam Buku Kerawangan Desa atas nama warga desa yang telah meninggal dunia. Tanah tersebut berubah status menjadi tanah *los carik*, tanah

los kebayan, dan tanah *los* kampung karena ditelantarkan selama lebih dari dua puluh tahun bahkan telah terbangun Pondok Bersalin Desa (Polindes) di atas salah satu bidang tanah yang diperkarakan tersebut. Ahli waris akhirnya mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Surabaya sehingga menghasilkan Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 304/PDT/2022/PT.SBY yang menyatakan bahwa tanah yang diperkarakan kembali dimiliki oleh para ahli waris.

Status tanah terlantar yang menjadi objek perkara dapat ditelaah berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957, Putusan Mahkamah Agung Nomor 783 K/Sip/1973, serta Putusan Mahkamah Agung Nomor 295 K/Sip/1973. Putusan Mahkamah Agung Nomor 329 K/Sip/1957 tanggal 24 September 1958 menjelaskan bahwa seseorang yang membiarkan tanahnya dikuasai oleh orang lain selama delapan belas tahun dianggap telah melepaskan hak atas tanah tersebut atau biasa disebut dengan *rechtsverwerking*. Putusan Mahkamah Agung Nomor 783 K/Sip/1973 tanggal 29 Januari 1976 menyatakan apabila pemilik sah dari tanah terlantar tidak menuntut pengembalian hak atas tanah hingga 27 tahun lamanya, maka menimbulkan anggapan hukum bahwa pemilik telah melepaskan hak atas tanah tersebut. Putusan Mahkamah Agung Nomor 295 K/Sip/1973 tanggal 9 Desember 1975 menegaskan bahwa seseorang yang membiarkan tanahnya terlantar hingga lebih dari dua puluh tahun, maka dianggap telah meninggalkan hak atas tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan beberapa putusan Mahkamah Agung menunjukkan bahwa bidang tanah yang diperkarakan telah dianggap sebagai tanah terlantar karena para ahli waris telah meninggalkan haknya. Bidang tanah harus melalui beberapa prosedur tertentu sebelum ditetapkan menjadi tanah terlantar (Permana, Bachtar, dan Hasanah, 2015). Pasal 30 ayat (1), (2), (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 *juncto* Pasal 60 ayat (2), (3), dan (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Terlantar menyatakan bahwa sebidang tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar akan dikuasai langsung oleh negara. Tanah kas desa tidak

termasuk dalam lingkup tanah negara karena pada dasarnya desa memiliki hak otonom untuk mengelola sumber daya yang dimiliki.

Peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa tidak terlepas dari peran Camat atau Kepala Desa sebagai PPATS. Sengketa tanah terlantar yang telah diuraikan sebelumnya disebabkan oleh rendahnya tingkat pengawasan yang dilakukan oleh Camat sebagai PPATS. Camat seringkali tidak mengetahui proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa karena tidak ada laporan dari pemerintah desa (Sari dan Sa'adah, 2022). Hal ini terjadi karena belum adanya ketentuan yang mewajibkan pemerintah desa untuk melaporkan proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa kepada Camat.

Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara dalam Peralihan Tanah Terlantar Menjadi Tanah Kas Desa

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dapat menunjuk Camat atau Kepala Desa sebagai PPATS. Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menjelaskan bahwa PPATS berwenang untuk melayani masyarakat dalam pembuatan akta otentik pada daerah yang belum cukup terdapat PPAT. Camat secara administratif dan struktural merupakan bagian pemerintahan daerah yang bertanggung jawab secara langsung kepada Bupati/Walikota. Camat diangkat oleh Bupati/Walikota berdasarkan usulan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. Camat berasal dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan (Izzah, 2020). Kepala Desa sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa berwenang dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat di tingkat desa.

Tujuan pengangkatan Camat atau Kepala Desa sebagai PPATS yaitu untuk membantu pelaksanaan tugas administrasi pertanahan dalam proses pembuatan akta tanah. Akta yang dimaksud berupa akta otentik mengenai semua perbuatan hukum pada tanah yang meliputi jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan atau *inbreng*, pembagian hak bersama, pemberian hak tanggungan, pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan mengenai hak

atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun di wilayah kerjanya (Iryadi, 2020; Ibnu, 2020). Camat dan Kepala Desa dalam melaksanakan tugas sebagai PPATS wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan PPAT yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pendidikan dan pelatihan dimaksudkan untuk menambah wawasan Camat dan Kepala Desa dalam melaksanakan tugas sebagai PPATS.

PPATS memiliki kewenangan yang sama dengan PPAT tetapi dalam praktiknya tidak semua kewenangan PPAT dapat dilaksanakan oleh PPATS. Kewenangan PPATS diantaranya berkaitan dengan tiga hal yaitu jual beli, hibah, serta pembagian hak bersama. PPATS akan meminta masyarakat untuk menghadap ke PPAT terdekat apabila permasalahan yang dihadapi tidak berkaitan dengan ketiga hal tersebut. Kendala yang dihadapi oleh PPATS dalam menjalankan tugasnya yaitu tidak adanya bukti kepemilikan hak atas tanah berbentuk sertipikat sehingga proses balik nama tidak dapat dilakukan. Dasar hukum penolakan tersebut telah diatur dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menjelaskan bahwa Kepala Kantor Pertanahan dapat menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak apabila salah satu syarat tidak dipenuhi. Kepala Kantor Pertanahan dapat menolak untuk melakukan peralihan kepemilikan hak atas tanah apabila sertipikat atau surat keterangan mengenai hak atas tanah tidak sesuai dengan data, dokumen tidak lengkap, tanah yang bersangkutan merupakan objek sengketa, serta perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT telah dibatalkan oleh putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pemerintah desa memiliki wewenang untuk mengelola aset desa dalam rangka menambah sumber pendapatan asli desa. Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa aset desa merupakan barang milik desa yang bersumber dari kekayaan asli desa, yang diperoleh dan dibeli dengan anggaran pendapatan dan belanja desa, atau perolehan dari hak lainnya yang sah menurut hukum. Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa salah satu aset desa dapat berupa tanah kas desa. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016

yang mengamanatkan agar seluruh aset desa diberikan sertifikat atas nama pemerintah desa yang bersangkutan.

Tanah kas desa secara umum memiliki kesamaan dengan tanah desa. Tanah kas desa diatur dalam Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagai salah satu aset desa, sedangkan istilah tanah desa tidak dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Peraturan Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 semakin mengaburkan konsep tanah kas desa dengan tanah desa. Pasal 1 angka 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 menjelaskan bahwa tanah desa adalah tanah yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah desa sebagai sumber pendapatan asli desa yang berguna untuk kepentingan sosial dan bersama. Definisi tersebut memiliki kemiripan dengan sifat dan kegunaan tanah kas desa (Wirawan, Sutarni, dan Hidayat, 2022). Tanah desa menurut Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengolaan Kekayaan Desa diartikan sebagai barang milik desa yang berupa tanah bengkok, kuburan, serta titisara.

Tanah kas desa dapat dimanfaatkan untuk kepentingan umum, menambah pendapatan asli daerah, serta menjalankan fungsi-fungsi sosial pada masyarakat desa. Tanah kas desa yang berupa tanah persawahan dapat diberikan kepada Kepala Desa dan/atau perangkat desa untuk dikelola sebagai upah menjalankan pemerintahan desa (Rodiaty, 2015). Pasal 81 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa Kepala Desa dan/atau perangkat desa telah memperoleh penghasilan tetap yang ditentukan berdasarkan anggaran pendapatan belanja desa yang bersumber dari anggaran dana desa. Tanah kas desa dapat digunakan dan dimanfaatkan namun tidak menghilangkan status kepemilikan dari tanah tersebut (Laka, 2020). Tanah kas desa juga sering disewakan kepada masyarakat desa sebagai upaya untuk meningkatkan perekonomian warga desa dan pendapatan asli desa.

Pemerintah desa tidak diperbolehkan untuk melakukan pemindahtanganan tanah kas desa. Hal ini diatur berdasarkan ketentuan Pasal 25 dan Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 yang menjelaskan bahwa

pemerintah desa dilarang untuk melakukan pemindahtanganan tanah kas desa kecuali melalui penyertaan modal Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) serta tukar-menukar untuk kepentingan umum dan kepentingan nasional. Penyertaan modal dapat dilakukan dalam rangka pendirian, pengembangan, dan peningkatan kinerja dari BUMDes. Tukar-menukar dalam hal kepentingan umum dapat dilakukan setelah adanya kesepakatan mengenai besaran ganti kerugian sesuai dengan harga yang menguntungkan desa. Uang yang diperoleh dari pemindahtanganan tanah kas desa harus digunakan untuk membeli tanah pengganti yang senilai dengan tanah tersebut. Tanah pengganti diutamakan berlokasi di desa yang bersangkutan, apabila lokasi tanah tersebut berada di luar desa maka setidaknya masih dapat dijangkau oleh pemerintah desa sebagai pemilik.

Pemindahtanganan tanah kas desa dalam bentuk tukar-menukar dapat dilakukan untuk kepentingan nasional yang sangat mendesak dan strategis. Tukar-menukar dilakukan setelah adanya kesepakatan besaran ganti rugi sesuai harga yang menguntungkan desa berdasarkan hasil perhitungan tenaga penilai. Ganti rugi yang diberikan harus memperhatikan harga pasar dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Besaran ganti rugi ditetapkan dalam keputusan Kepala Desa setelah disetujui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta memperoleh izin tertulis dari Bupati dan Gubernur. Ganti kerugian yang berupa uang harus digunakan untuk pembelian tanah pengganti. Kekayaan desa berupa tanah desa tidak dapat dilakukan pelepasan hak kepemilikan pada pihak lain, kecuali dengan tujuan untuk kepentingan umum (Fahmi, 2016). Pemindahtanganan tanah kas desa dilaksanakan berdasarkan peraturan daerah kabupaten/kota pada masing-masing wilayah yang disesuaikan dengan kebutuhan rencana tata ruang dan wilayah.

Camat dan Kepala Desa sebagai kepala pemerintahan di tingkat kecamatan dan desa memiliki kewenangan untuk melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta atas hak-hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Hal ini dilakukan untuk menciptakan tertib administrasi pertanahan di wilayah kerja Camat atau Kepala Desa yang bersangkutan (Rifanti, 2022). PPATS apabila dilihat dari perspektif organisatoris bukan bagian dari perkumpulan Ikatan PPAT Indonesia

(IPPAT) sehingga tidak dapat dikenakan sanksi oleh IPPAT. Camat dan Kepala Desa dalam kedudukannya sebagai PPATS terikat pada etika profesi PPAT.

PPATS dapat menciptakan tertib administrasi dalam bidang pertanahan sehingga membantu negara untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik tanah. Penertiban administrasi dalam bidang pertanahan dilakukan dengan menerbitkan akta tanah sebagai alat bukti yang sah terkait kepemilikan hak atas tanah. Akta tanah diterbitkan untuk mengurangi sengketa di bidang pertanahan misalnya sengketa batas-batas tanah seperti pendudukan tanah secara liar (Sari, Purnama, dan Gunarto, 2018). Akta otentik kepemilikan hak atas tanah hanya dapat dibuat oleh PPAT (Cintantya dan Soekesi, 2022). Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 menegaskan bahwa PPAT hanya berwenang untuk membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di wilayah kerjanya (Baharudin, 2014). PPATS hanya dapat menerbitkan surat kepemilikan hak atas tanah yang berada di wilayah kerjanya.

Akta peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan PPATS harus dibuat melalui prosedur yang telah ditentukan. Pasal 97 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 menjelaskan bahwa langkah pertama yang harus dilakukan oleh PPATS yaitu memeriksa kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun dengan data yang ada di Kantor Pertanahan. Pasal 98 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 menegaskan bahwa PPATS harus memperoleh izin terlebih dahulu sebelum melakukan peralihan hak atas tanah. Calon penerima hak harus membuat surat pernyataan yang menjelaskan bahwa yang bersangkutan tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan peraturan perundang-undangan. Calon penerima hak dengan pemindahan hak tersebut tidak akan menjadi pemegang hak atas tanah *absentee* menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Tanah kelebihan atau tanah *absentee* tersebut akan menjadi objek *landreform* apabila pernyataan dari calon penerima hak tidak dapat dibuktikan kebenarannya.

Akta peralihan hak atas tanah yang dibuat di hadapan Camat dan/atau Kepala Desa sebagai PPATS dapat memberi kepastian hukum apabila

akta tersebut telah sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Pembuatan akta yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat menimbulkan cacat hukum sehingga permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah tersebut ditolak oleh Kantor Pertanahan. PPATS dalam pembuatan akta wajib menghadirkan para penghadap atau dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembuatan akta PPATS harus disaksikan oleh minimal dua saksi yang memenuhi syarat sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum. PPATS wajib menyerahkan akta serta dokumen pendukung lainnya pada Kantor Pertanahan kabupaten/kota untuk dilakukan pendaftaran tanah selambat-lambatnya tujuh hari kerja sejak tanggal penandatanganan akta.

Peralihan hak atas tanah terlantar menjadi tanah kas desa dilakukan melalui beberapa tahap yaitu evaluasi terhadap tanah terlantar, pemberian peringatan kepada pihak terkait, serta penetapan sebagai tanah terlantar. Tanah terlantar dapat ditindaklanjuti dengan melakukan penertiban melalui prosedur yang telah ditentukan (Oloan, 2016). Evaluasi terhadap tanah terlantar dilakukan melalui beberapa cara yaitu: (a) memeriksa dokumen hak atas tanah, hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah, (b) memeriksa rencana pengusahaan, penggunaan, dan pemeliharaan tanah, (c) memeriksa tanah secara faktual, serta (d) memberikan pemberitahuan kepada pemegang hak untuk memelihara tanah yang dikuasainya (Ramadhan, Muntaqo, dan Rumesten, 2022). Evaluasi terhadap tanah terlantar berdasarkan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 bertujuan untuk memastikan pemegang hak atas penguasaan tanah yang bersangkutan.

Peringatan terhadap adanya tanah terlantar sangat diperlukan setelah proses evaluasi dilakukan. Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Kepala Kantor Wilayah dapat memberi peringatan tertulis pertama kepada pemegang hak yang berkepentingan. Peringatan terhadap tanah terlantar dikirimkan kepada beberapa pihak diantaranya yaitu pemilik hak atas tanah, Menteri, pemegang hak tanggungan, serta pimpinan yang mengelola barang milik negara atau daerah apabila tanah berstatus sebagai aset negara atau daerah. Kepala Kantor Wilayah dapat memberikan peringatan tertulis kedua dengan jangka waktu

maksimal 90 hari sejak tanggal penerimaan surat peringatan pertama. Pemilik hak atas tanah dapat mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah tersebut dengan jangka waktu paling lama 45 hari setelah peringatan kedua. Peringatan ketiga akan dikeluarkan apabila kedua peringatan sebelumnya tidak memperoleh respon dari pemegang hak. Peringatan ketiga akan dikirim dalam 30 hari kerja setelah penerimaan surat peringatan kedua.

Penetapan atas tanah terlantar berdasarkan Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 dilakukan secara langsung oleh Menteri. Penetapan yang dimaksud berkaitan dengan hak milik atau hak pengelolaan atas tanah yang bersangkutan. Penetapan tanah terlantar menyebabkan hilangnya hak atas tanah atau hak pengelolaan, putusannya hubungan hukum, serta memuat penegasan sebagai hak tanah negara bekas tanah terlantar yang dikuasai langsung oleh negara. Revisi setelah penetapan tanah terlantar menjadi beban pemegang hak, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang dasar penguasaan atas tanah (Utami, Sukirno, dan Cahyaningtyas, 2021). Perbuatan hukum tidak dapat dilakukan sebelum pelaksanaan revisi dengan jangka waktu paling lama 180 hari setelah penetapan tanah terlantar.

Camat dan Kepala Desa sebagai PPATS dituntut untuk mampu memahami permasalahan yang berkaitan dengan peralihan aset desa khususnya tanah kas desa. Peran Camat dan Kepala Desa sebagai PPATS dalam proses peralihan aset desa belum diatur secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Pasal 10 huruf b angka 1 dan Pasal 10 huruf g Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan menegaskan bahwa Camat bertugas untuk mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat, perencanaan pembangunan, serta pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Camat secara tidak langsung berperan dalam melakukan pengawasan terhadap seluruh perbuatan hukum yang terjadi di wilayah kerjanya. Camat dan Kepala Desa sebagai PPATS dapat melakukan pengawasan terhadap permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan aset desa, dalam hal ini peralihan hak atas tanah terlantar menjadi tanah kas desa.

SIMPULAN

Putusan Pengadilan Negeri Situbondo Nomor 40/Pdt.G/2021/PN.Sit membahas tentang sengketa peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa yang terjadi di Desa Kesambirampak, Kecamatan Kaponga, Kabupaten Situbondo. Sengketa terjadi karena adanya perubahan status kepemilikan atas empat bidang tanah yang semula tertulis tanah milik perorangan berubah menjadi tanah *los carik*, tanah *los* kebayan, dan tanah *los* kampung. Peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa dilakukan melalui beberapa tahap yaitu evaluasi terhadap tanah terlantar, pemberian peringatan kepada pihak terkait, serta penetapan sebagai tanah terlantar sehingga dapat dikuasai oleh pemerintah desa. Peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa tidak terlepas dari peran Camat dan/atau Kepala Desa sebagai PPATS. Camat dan/atau Kepala Desa sebagai PPATS berperan dalam melakukan pengawasan terhadap proses peralihan tanah terlantar menjadi tanah kas desa.

DAFTAR RUJUKAN

- Baharudin. (2014). Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Proses Jual Beli Tanah. *Keadilan Progresif*, 5(1), 88-101.
- Banakar, R., & Travers, M. (2005). *Theory and Method in Socio-Legal Research*. Portland: Hart Publishing.
- Cintantya, P., & Soekesi, T. S. (2022). Kedudukan Jabatan dan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Perspektif Tata Usaha Negara. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 7(1), 19-26.
- Dewi, I. G. S. (2010). Peran Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Jual Beli Tanah. *Pandecta: Research Law Journal*, 5(2), 120-131.
- Ervina, V. (2013). Pelayanan Pendaftaran Tanah oleh Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Sementara di Kantor Kecamatan Dusun Selatan Kabupaten Barito Selatan. *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan Lokal*, 2(2), 342-365.
- Fahmi, F. (2016). Penyalahgunaan Fungsi Tanah Kas Desa di Kecamatan Banguntapan Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta. *Lex Renaissance*, 2(1), 141-151.
- Harahap, K. (2014). Problematika Produk Hukum Cacat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (PPAT/S) dalam

- Melaksanakan Peralihan Hak Atas Tanah tanpa Sertipikat. *Jurnal Universitas Sumatera Utara*, 1(1), 1-20.
- Iryadi, I. (2020). Kepastian Hukum Kedudukan Camat sebagai PPAT Sementara. *Negara Hukum*, 11(1), 1-19.
- Izzah, I. (2020). Pertanggung Jawaban Camat sebagai PPAT Sementara dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah di Kabupaten Jeneponto. *Jurnal Al-Qadau: Peradilan dan Hukum Keluarga Islam*, 7(2), 131-144.
- Junaedi & Djajaputra, G. (2022). Tanggung Jawab PPAT Sementara dan Akibat Hukum Akta Jual Beli yang Dibatalkan melalui Putusan Pengadilan. *Jurnal Suara Hukum*, 4(1), 107-136.
- Laka, I. (2020). Kajian Yuridis tentang Pengalihan Tanah Kas Desa. *Pena Rakyat News*.
- Murni, C. S. (2021). Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Proses Peralihan Jual Beli Hak Atas tanah. *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*, 1(1), 25-48.
- Muthohar, M. (2017). Tugas dan Kewenangan Camat sebagai PPAT Sementara dalam Pembuatan Akta-Akta tentang Tanah: Studi di Kabupaten Boyolali. *Jurnal Akta*, 4(4), 527-534.
- Oloan, N. (2016). Praktek Pembuatan Akta Tanah oleh Camat dalam Kedudukan dan Fungsinya selaku PPAT Sementara di Kota Padangsidempuan. *Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 8(2), 123-131.
- Permana, E. Y., Bachtiar, M., & Hasanah, U. (2015). Peralihan Hak Atas Tanah Akibat Tanah Terlantar: Studi Kasus terhadap Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 10/PTT-HGU/BPN RI/2012. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Riau*, 2(1), 1-15.
- Ramadhan, A. R., Muntaqo, F., & Rumesten, I. (2022). Penertiban Tanah Terlantar dalam Rangka Penatagunaan dan Pemanfaatan Tanah. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 11(1), 92-103.
- Republik Indonesia. (1960). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.
- Republik Indonesia. (1997). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59.
- Republik Indonesia. (1998). Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 52.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 113. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5539.
- Republik Indonesia. (2016). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5893.
- Republik Indonesia. (2018). Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 73. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6206.
- Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 30. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6632.
- Republik Indonesia. (2007). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa.
- Republik Indonesia. (2016). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 53.
- Republik Indonesia. (1997). Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran

- Tanah.
- Republik Indonesia. (2021). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 20 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penertiban dan Pendayagunaan Kawasan dan Tanah Telantar. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 813.
- Rifanti, N. P. (2022). Tinjauan Yuridis Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Menerima Titipan Dana Hasil Transaksi Jual Beli. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 7(1), 27-32.
- Rodiati, E. (2015). Pengelolaan Tanah Kas Desa dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Desa di Desa Gegempalan Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 109-120.
- Saputra, G. S. H. (2014). Batasan Waktu Sementara terhadap Camat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, 3(1), 1-23.
- Sari, R. F., & Sa'adah, N. (2022). Penunjukan Camat sebagai PPAT Sementara di Wilayah Kerja yang Formasi PPAT Telah Terpenuhi. *Notarius*, 15(1), 419-429.
- Sari, R. M. P., Purnama, S., & Gunarto. (2018). Peranan PPAT dalam Pensertifikatan Tanah Akibat Jual Beli. *Jurnal Akta*, 5(1), 241-246.
- Utami, L. P. J., Sukirno, & Cahyaningtyas, I. (2021). Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar: Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Gianyar. *Notarius*, 14(1), 566-580.
- Wirawan, F., Sutarni, N., & Hidayat, M. F. (2022). Pengelolaan Tanah Kas Desa oleh Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa: Studi Kasus di Desa Pusporenggo Kecamatan Musuk Kabupaten Boyolali. *Jurnal Bedah Hukum*, 6(2), 140-152.