

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki nilai strategis, baik dari aspek ekonomi, sosial, maupun hukum. Di Indonesia, pengaturan mengenai tanah secara komprehensif diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam konteks hukum pertanahan nasional, kepemilikan tanah yang sah dibuktikan melalui sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).¹

Meskipun UUPA dan peraturan perundang-undangan turunannya telah mengamanatkan pentingnya pendaftaran tanah sebagai bentuk kepastian hukum bagi pemegang hak, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa masih sangat banyak bidang tanah di seluruh Indonesia yang belum terdaftar dan belum memiliki sertipikat hak atas tanah. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum yang serius, terutama bagi para pihak yang melakukan transaksi jual beli atas tanah-tanah tersebut.²

Jual beli tanah yang belum bersertipikat menimbulkan berbagai permasalahan hukum, di antaranya risiko tumpang tindih kepemilikan, pemalsuan dokumen, sengketa batas tanah, hingga ketidakjelasan status huk

¹ Antonius Ade Yunus Sihalo, "Sertifikasi Tanah Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum Dan Jaminan Investasi Untuk Mendukung Kegiatan Ekonomi Penggunaan Aset Tanah Antonius" 32, no. 3 (2021): 167–86.

² Widiyono, T., & Khan, M. Z. K. (2023). Legal Certainty in Land Rights Acquisition in Indonesia's National Land Law. Law Reform.

-um pembeli sebagai pemegang hak yang sah. Pihak pembeli berada dalam posisi yang rentan karena tidak mendapatkan perlindungan hukum yang optimal sebagaimana halnya pembeli tanah bersertipikat. Hal ini bertolak belakang dengan prinsip kepastian hukum (*rechtzekerheid*) yang menjadi salah satu asas fundamental dalam hukum pertanahan Indonesia.³

Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa masih banyak bidang tanah di Indonesia yang belum memiliki sertipikat, terutama di daerah-daerah pedesaan dan kabupaten berkembang seperti Kabupaten Bojonegoro. Kondisi ini menjadi persoalan hukum yang serius, khususnya ketika tanah yang belum bersertipikat tersebut menjadi objek transaksi jual beli. Transaksi jual beli tanah tanpa sertipikat lazim dilakukan hanya berdasarkan akta di bawah tangan atau bukti kepemilikan berupa letter C, petuk pajak, girik, dan sebagainya yang secara hukum belum memberikan kepastian hukum yang kuat.⁴

Di Kabupaten Bojonegoro, praktik jual beli tanah tanpa sertipikat masih cukup sering terjadi, terutama di wilayah perdesaan. Faktor penyebabnya antara lain rendahnya kesadaran hukum masyarakat, proses sertifikasi yang dianggap rumit dan mahal, serta tradisi masyarakat yang masih mengandalkan kepercayaan dan kekeluargaan dalam melakukan transaksi pertanahan. Akibatnya, ketika timbul sengketa, pihak pembeli sering kali kesulitan membuktikan kepemilikannya secara hukum.⁵

³ Arrahman, A., Kurniawan, B., Faradilla, A., Rafli, M., & Alakbar, L. (2023). Penyelesaian sengketa peralihan hak atas tanah melalui jual beli di bawah tangan. Hal. 2

⁴ Ibid

⁵ Nazwa Kadir et al., "Legitimasi Jual Beli Tanah Di Bawah Tangan: Pergulatan

Berbagai permasalahan yang timbul akibat jual beli tanah yang belum bersertipikat ini tidak hanya merugikan para pihak yang terlibat dalam transaksi, tetapi juga menghambat upaya pemerintah dalam mewujudkan tertib hukum di bidang pertanahan. Pemerintah telah berupaya mengatasi permasalahan ini dengan melaksanakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bertujuan mempercepat proses sertifikasi tanah di seluruh wilayah Indonesia. Namun demikian, realisasi program PTSL di Kabupaten Bojonegoro belum sepenuhnya menjangkau semua wilayah, sehingga masih terdapat banyak bidang tanah yang belum terdaftar dan belum bersertipikat.⁶

Pemerintah sebenarnya telah berupaya memberikan perlindungan hukum melalui berbagai regulasi, antara lain melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), serta berbagai program percepatan sertifikasi tanah. Namun, implementasi di lapangan masih menghadapi berbagai kendala sehingga perlindungan hukum bagi pembeli tanah belum bersertifikat belum dapat terwujud secara optimal.⁷

Jual beli tanah tanpa melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan terhadap tanah yang belum bersertifikat masih sering terjadi di

Antara Praktik Sosial Dan Legalitas Dalam Perspektif UUPA No. 5 Tahun 1960” 4 (2026) Hal. 13.

⁶ Nazifah Nazifah, Herma Yanti, and M Iqbal, “Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kantor Pertanahan Kota Jambi,” *Wajah Hukum* 6, no. 1 (2022): 186,

⁷ Nurul Rahmawati Hasan et al., “Jurnal Ilmiah Pemerintahan,” *Jurnal Ilmiah Pemerintahan* 12, no. 2 (2024). Hal. 27–38.

masyarakat. Transaksi tersebut biasanya hanya dilakukan dengan surat jual beli di bawah tangan atau kwitansi yang diketahui oleh perangkat desa. Secara perdata, jual beli tersebut dapat dianggap sah apabila memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu adanya kesepakatan para pihak, kecakapan hukum, objek yang jelas, dan sebab yang halal.⁸

Namun demikian, keabsahan tersebut belum memberikan kepastian hukum yang kuat dalam hukum pertanahan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peralihan hak atas tanah melalui jual beli harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT sebagai dasar pendaftaran di Badan Pertanahan Nasional.⁹

Oleh karena itu, untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum yang lebih kuat, jual beli tanah sebaiknya dilakukan melalui akta PPAT dan didaftarkan di kantor pertanahan agar pembeli memperoleh sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah.

Penelitian terdahulu banyak membahas salah satunya artikel dengan judul Perlindungan Hukum Pembeli dalam Perjanjian Jual Beli Tanah yang Belum Bersertifikat terhadap Ahli Waris, tetapi kurang mengeksplorasi perlindungan khusus bagi pembeli tanah belum bersertifikat tanpa akta PPAT. Belum ada studi empiris yang fokus pada implementasi di Kantor

⁸ M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2025).

⁹ Ida Ayu Dinda Maharani, I Nyoman Alit Puspadma, and Ni Gusti Ketut Sri Astiti, "Keabsahan Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Dilakukan Tanpa Akta PPAT Ditinjau Dari Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah," *Jurnal Konstruksi Hukum* 4, no. 3 (2023). Hal. 261–67

Pertanahan Bojonegoro, termasuk hambatan lapangan seperti kesadaran masyarakat rendah dan program PTSL setempat yang belum merata. Gap ini mencakup kurangnya analisis upaya hukum pembeli dalam sengketa lokal, meski regulasi seperti PP No. 18/2021 telah ada.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Atas Obyek Jual Beli Tanah Yang Belum Bersertipikat Tanpa Melalui Akta PPAT (Study Kantor Pertanahan Bojonegoro).**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pihak pembeli atas obyek jual beli tanah yang belum bersertipikat tanpa melalui akta PPAT di Kabupaten Bojonegoro?
2. Apa saja hambatan dan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak pembeli dalam menghadapi sengketa atas tanah yang belum bersertipikat di Kabupaten Bojonegoro?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum yang diberikan kepada pihak pembeli atas obyek jual beli tanah yang belum bersertipikat di Kabupaten Bojonegoro.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan serta upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak pembeli dalam menghadapi sengketa atas tanah yang belum bersertipikat di Kabupaten Bojonegoro

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini mencakup dua kegunaan, secara teoritis

maupun secara praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya di bidang hukum agraria dan hukum pertanahan nasional, Memperkaya kajian ilmiah mengenai perlindungan hukum bagi pembeli tanah yang belum bersertifikat sebagai referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya, Memberikan gambaran yang komprehensif mengenai implementasi hukum pertanahan dalam praktik jual beli tanah di tingkat daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Masyarakat (Khususnya Pembeli Tanah)

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai risiko hukum dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat tanpa akta PPAT, serta memberikan informasi mengenai langkah-langkah yang dapat ditempuh untuk memperoleh perlindungan hukum dan kepastian hak atas tanah.

- b. Bagi Pratiksi Hukum

Penelitian ini dapat menjadi bahan referensi dalam menangani perkara sengketa tanah, khususnya terkait jual beli tanah yang belum bersertifikat, serta memberikan gambaran mengenai praktik dan permasalahan yang terjadi di lapangan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum Empiris. Pendekatan empiris dalam penelitian digunakan untuk mempelajari fenomena hukum atau

sosial berdasarkan fakta yang terjadi di masyarakat melalui pengamatan, data lapangan, dan analisis nyata, bukan hanya berdasarkan norma atau teori.¹⁰

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bojonegoro yang berada di Jalan Dr. Cipto, Kelurahan Mojokampung, Kecamatan Bojonegoro, Kabupaten Bojonegoro, Provinsi Jawa Timur.

3. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua regulasi dan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang sedang diteliti, khususnya mengenai perlindungan hukum pembeli tanah belum bersertipikat.
2. Pendekatan Konsep (*Conseptual Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi, khususnya kasus sengketa jual beli tanah belum bersertipikat.
3. Pendekatan sosiologis yaitu pendekatan yang melihat hukum sebagai gejala sosial yang berhubungan dengan fakta-fakta di masyarakat.

¹⁰ Efendi, Jonaedi, and Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan. Empiris*, 1st edn (Depok: Prenadamedia Group, 2016) hal.124

4. Sumber Bahan Data

Skripsi ini menggunakan sumber data yaitu bahan data primer dan bahan data sekunder sebagai berikut:

1. Bahan data primer adalah data atau informasi yang diperoleh langsung dari sumber pertama oleh peneliti tanpa perantara.¹¹ Sumber bahan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata(KUHPerdata)
 - b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
 - d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)
 - e. Peraturan Menteri APR/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanahh
2. Bahan data sekunder, merupakan meliputi literatur hukum, buku-buku, jurnal ilmiah, artikel hukum, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian.
3. Bahan data tersier merupakan data yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap data primer dan data sekunder.

5. Proses Pengumpulan Bahan Data

Proses pengumpulan bahan data dalam penelitian ini dilakukan melalui

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum (Jakarta: Kencana, 2021)

studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, serta literatur lain yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pembeli tanah yang belum bersertifikat. Selain itu, penelitian lapangan dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait guna memperoleh data yang relevan dengan permasalahan penelitian. Data yang diperoleh kemudian dikumpulkan dan disusun secara sistematis untuk mempermudah proses analisis.¹²

6. Analisis Bahan Data

Analisis bahan data dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan dan menafsirkan data yang diperoleh dari bahan hukum serta hasil penelitian lapangan. Data tersebut kemudian dianalisis dengan menghubungkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan fakta yang terjadi di masyarakat, sehingga dapat diketahui bentuk perlindungan hukum serta upaya hukum bagi pembeli tanah yang belum bersertipikat.

F. Sistematika Penulisan

Secara umum, penelitian ini dibagi (4) bab yang memiliki rincian, yaitu

BAB 1 : PENDAHULUAN

Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB 11: TINJAUAN PUSTAKA

¹² Ibid.

Bab ini berisi landasan teori dan kajian pustaka yang relevan dengan penelitian, meliputi:

1. Tinjauan umum tentang perlindungan hukum
2. Tinjauan tentang jual beli tanah
3. Tinjauan umum tentang tanah yang belum bersertipikat
4. Tinjauan Umum tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)
5. Tinjauan Umum tentang Sengketa Tanah dan Upaya Hukum Pembeli

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil penelitian lapangan dan pembahasan terhadap rumusan masalah, meliputi:

- A. Gambaran umum lokasi penelitian (Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro)
- B. Perlindungan hukum terhadap pembeli tanah yang belum bersertipikat tanpa akta PPAT
- C. Hambatan yang dihadapi dalam praktik jual beli tanah belum bersertipikat
- D. Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pembeli dalam menghadapi sengketa
- E. Analisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kondisi di lapangan

BAB IV : Pada bagian ini berisi Kesimpulan dan Saran yang dapat ditulis dan dianalisis oleh penulis dari hasil penelitian ini.