



Kesenjangan Hukum Dan Realitas Sosial Dalam Transaksi Tanah Tanpa Sertifikat

Muhammad Bintang Idrus¹, Mutia Ch. Thalib², Mohamad Hidayat Muhtar³

Universitas Negeri Gorontalo^{1,2,3}

bintangidrus23@gmail.com¹, mutia.thalib@ung.ac.id², hidayatmuhtar21@ung.ac.id³

Diserahkan tanggal 25 Mei 2025 | Diterima tanggal 26 Mei 2025 | Diterbitkan tanggal 30 Juni 2025

Abstract:

Land buying and selling transactions without certificates still occur frequently in society due to limited access to formal land certification processes. This study aims to analyze the form of legal protection for buyers in land sale and purchase transactions that have not been certified, and to offer a new approach model in the form of intermediate legal recognition to overcome limited access to the formal land registration process. This study uses a normative legal research method with a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach, and refers to primary legal materials such as UUPA No. 5 of 1960 and PP No. 24 of 1997. The results of the study indicate that although land sale and purchase transactions without certificates can be declared valid in civil law, the absence of a certificate weakens the legal position of the buyer, especially in terms of proving ownership rights before the law. The temporary legal recognition model based on village administrative documents is considered to be a transitional solution that provides preventive protection while strengthening the drive to follow the land certification process in full. This approach also reflects the need for land law reform that is more responsive to the social and economic conditions of the community. The results found that the absence of a certificate weakens the legal position of the buyer, so a temporary legal recognition model based on village administrative documents is needed as transitional protection.

Keywords: *Legal protection, Transitional certification, Uncertified land.*

Abstrak :

Transaksi jual beli tanah tanpa sertifikat masih banyak terjadi di masyarakat karena terbatasnya akses terhadap proses sertifikasi tanah secara formal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum terhadap pembeli dalam transaksi jual beli tanah yang belum bersertifikat, serta menawarkan model pendekatan baru berupa *intermediate legal recognition* untuk mengatasi keterbatasan akses terhadap proses pendaftaran tanah formal. Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus, serta mengacu pada bahan hukum primer seperti UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 24 Tahun 1997. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun transaksi jual beli atas tanah tanpa sertifikat dapat dinyatakan sah secara perdata, ketiadaan sertifikat menyebabkan lemahnya posisi hukum pembeli, terutama dalam hal pembuktian hak kepemilikan di hadapan hukum. Model pengakuan hukum sementara berbasis dokumen administratif desa dinilai dapat menjadi solusi transisional yang memberikan perlindungan preventif sekaligus memperkuat dorongan untuk mengikuti proses sertifikasi tanah secara penuh. Pendekatan ini juga mencerminkan kebutuhan reformasi hukum pertanahan yang lebih responsif terhadap kondisi sosial dan ekonomi masyarakat. Hasil menemukan ketiadaan sertifikat melemahkan posisi hukum pembeli, sehingga diperlukan model pengakuan hukum sementara berbasis dokumen administratif desa sebagai perlindungan transisional.

Kata Kunci: Perlindungan hukum, Sertifikasi transisional, Tanah belum bersertifikat.

Copyright © 2025, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



PENDAHULUAN

Transaksi jual beli tanah tanpa sertifikat masih menjadi praktik umum dalam masyarakat, terutama di wilayah perdesaan dan pinggiran kota. Masalah yang muncul dari transaksi ini adalah lemahnya perlindungan hukum terhadap pihak pembeli karena tidak adanya bukti kepemilikan yang sah di mata hukum negara. Tanah yang dibeli tanpa sertifikat sering kali menjadi objek sengketa karena tidak tercatat dalam sistem hukum pertanahan nasional, sehingga pembeli berada dalam posisi rentan jika terjadi klaim oleh pihak ketiga. Permasalahan ini menimbulkan kesenjangan serius antara regulasi hukum pertanahan yang telah dirancang untuk menjamin kepastian hukum dan realitas sosial yang tidak sepenuhnya mendukung implementasinya.

Secara normatif, sistem pertanahan Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan pentingnya sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan yang sah. Sejumlah studi terdahulu juga menyoroti bahwa lemahnya posisi hukum pembeli tanah non-sertifikat disebabkan oleh tidak adanya perlindungan yuridis yang memadai (Ali et al., 2022; Rahman et al., 2024). Namun, kajian tersebut umumnya berfokus pada kepastian hukum formal, belum banyak yang mengkaji opsi alternatif perlindungan hukum yang lebih responsif terhadap kondisi sosial masyarakat yang menghadapi kendala administratif, finansial, dan teknis dalam mengakses proses sertifikasi formal.

Artikel ini berargumen bahwa perlu ada pendekatan hukum transisional berupa *intermediate legal recognition*, yaitu pengakuan hukum sementara berbasis dokumen administratif desa untuk memberikan perlindungan preventif terhadap pembeli tanah yang belum bersertifikat. Pendekatan ini bertujuan mengisi celah hukum antara praktik sosial yang sah secara adat atau kontrak dengan sistem hukum formal negara yang mensyaratkan sertifikasi. Gagasan ini didasarkan pada realitas bahwa mayoritas masyarakat membeli tanah berdasarkan kepercayaan sosial dan pengakuan lokal, tetapi tetap membutuhkan jaminan hukum yang lebih kuat agar hak mereka tidak mudah diganggu gugat.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap pembeli dalam jual beli tanah tanpa sertifikat serta menawarkan model pendekatan hukum baru yang lebih adaptif terhadap kondisi riil masyarakat. Metodologi yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Kajian ini mengacu pada bahan hukum primer seperti UUPA No. 5 Tahun 1960 dan PP No. 24 Tahun 1997, serta menganalisis sejumlah putusan pengadilan dan praktik administratif desa yang berkaitan dengan transaksi tanah tanpa sertifikat.

Rumusan Masalah

1. Apa aspek normatif dalam pendaftaran tanah yang belum bersertifikat untuk menjamin kepastian hak bagi pembeli?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pembeli dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat?

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian hukum normatif, yang kerap disebut sebagai penelitian doktrinal, merupakan pendekatan metodologis yang berorientasi pada hukum positif dengan tujuan untuk menjelaskan secara sistematis norma-norma hukum yang berlaku serta memberikan pemahaman mendalam terhadap sistem hukum sebagai tatanan normatif. (Syarif et al, 2024) Fokus utama dari metode ini terletak pada apa yang tertuang secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, serta bagaimana norma-norma hukum tersebut berfungsi sebagai standar perilaku manusia dalam masyarakat yang berorientasi pada nilai-nilai kepatutan. Dengan memosisikan hukum sebagai suatu sistem normatif, penelitian ini menitikberatkan pada struktur logis dari ketentuan hukum dan interpretasi yang berkembang di dalam doktrin dan praktik hukum.

Dalam pelaksanaannya, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan utama yang saling melengkapi. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji secara mendalam

seluruh peraturan perundang-undangan yang relevan dan memiliki keterkaitan langsung terhadap isu hukum yang diteliti, dengan tujuan menemukan solusi hukum atas permasalahan yang diangkat. Selanjutnya, pendekatan konseptual digunakan untuk menggali pemikiran-pemikiran teoretis serta doktrin-doktrin hukum yang telah mapan, guna memperkuat landasan normatif yang menjadi pijakan analisis. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menelaah putusan-putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sebagai wujud konkret penerapan norma hukum dalam penyelesaian sengketa yang relevan dengan pokok bahasan penelitian.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini diklasifikasikan ke dalam tiga kategori utama. Pertama, bahan hukum primer yang bersifat mengikat dan menjadi sumber utama dalam penguraian norma, antara lain mencakup Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, serta beberapa putusan pengadilan seperti Putusan Nomor 246/Pdt.G/2021/PN.Plg dan Putusan Nomor 199/Pdt.G/2019/PN Bdg. Kedua, bahan hukum sekunder yang memberikan interpretasi dan konteks terhadap bahan primer, meliputi literatur ilmiah, artikel jurnal, dokumen akademik, serta sumber daring yang memuat penjelasan atau analisis terhadap substansi hukum yang diteliti. Ketiga, bahan hukum tersier yang berfungsi menjelaskan dan memperjelas makna dari bahan primer dan sekunder, serta membantu memperluas pemahaman terhadap kerangka hukum yang sedang dianalisis.

Dalam hal teknik pengumpulan bahan hukum, penelitian ini bersifat kepustakaan dan dilaksanakan dengan pendekatan dokumentasi secara sistematis terhadap literatur hukum yang relevan. Proses pengumpulan mencakup kegiatan penelusuran sumber hukum, pembacaan kritis, kajian pustaka, serta penelaahan dokumen hukum yang memuat informasi atau analisis berkaitan dengan topik. Di samping itu, kegiatan ini juga mencakup perbandingan berbagai sumber hukum serta penelaahan terhadap pandangan para pakar hukum yang tertuang dalam buku maupun artikel ilmiah yang tersedia secara cetak maupun daring.

Adapun dalam tahap analisis, penelitian ini mengadopsi metode analisis kualitatif yang tidak berbasis pada data numerik, melainkan berfokus pada kajian substansi hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, pemikiran para ahli, dan literatur akademik lainnya. Peneliti mengkaji sanksi pidana dalam konteks penipuan melalui transaksi jual beli secara daring dengan menempatkan ketentuan hukum pidana nasional serta Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagai kerangka utama. Analisis ini bertujuan untuk menyusun argumentasi yang logis dan berbasis pada norma hukum yang berlaku, serta mengidentifikasi relevansi dan efektivitas pengaturan hukum yang ada dalam menjawab persoalan yang diteliti.

PEMBAHASAN

Aspek Normatif Dalam Pendaftaran Tanah Yang Belum Bersertifikat Untuk Menjamin Kepastian Hak Bagi Pembeli

Dalam sistem hukum agraria Indonesia, permasalahan yang timbul dari praktik jual beli tanah yang belum bersertifikat menempati posisi yang cukup signifikan karena berdampak langsung terhadap kepastian hukum serta perlindungan hak bagi para pihak yang terlibat, terutama pihak pembeli. Pembelian tanah tanpa sertifikat menghadirkan risiko yuridis yang cukup tinggi, antara lain potensi munculnya klaim kepemilikan dari pihak ketiga, ketiadaan pengakuan hukum dari negara atas transaksi tersebut, serta hambatan dalam mengakses pembiayaan melalui lembaga keuangan. Oleh karena itu, sistem pendaftaran tanah tidak semata bersifat administratif, melainkan mengandung aspek normatif yang mendasar bagi legitimasi dan legalitas hak kepemilikan atas tanah. (Wantu et al, 2023)

Pendaftaran tanah dalam konteks hukum Indonesia merupakan mekanisme formal yang tidak hanya mencatat keberadaan suatu hak atas tanah, tetapi juga memberikan pengakuan dan jaminan hukum atas kepemilikan tersebut. Proses ini mencerminkan keterlibatan negara secara aktif dalam menjamin hak-hak keperdataan warga negara, sebagaimana dijamin oleh prinsip-prinsip

negara hukum. Negara melalui Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai pelaksana sistem pendaftaran tanah yang bertugas mencatat setiap bentuk hak atas bidang tanah, baik hak asal maupun peralihan hak, untuk memberikan kepastian hukum. Ketentuan ini tercermin dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), khususnya Pasal 19 yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah dilakukan untuk menjamin kepastian hukum dan meliputi pengukuran, pemetaan, pembukuan, dan pendaftaran hak atas tanah berikut peralihannya.

Lebih jauh, pengaturan teknis mengenai pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang memberikan kerangka operasional terhadap pelaksanaan kewajiban tersebut. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) peraturan tersebut, pendaftaran tanah dimaknai sebagai rangkaian aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah secara berkelanjutan, termasuk pengumpulan dan pengelolaan data fisik serta yuridis yang berkaitan dengan bidang-bidang tanah maupun satuan rumah susun, hingga diterbitkannya sertifikat sebagai alat bukti hak yang sah. Informasi fisik yang dihimpun meliputi lokasi, batas, dan luas tanah, sedangkan data yuridis mencakup subjek hukum yang memiliki hak, jenis haknya, dan beban hak lain seperti hipotik atau hak sewa. Sertifikat yang dihasilkan dari proses ini diakui sebagai alat bukti yang sah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, di mana sertifikat dianggap sebagai bukti kuat selama data yang tercantum sesuai dengan dokumen resmi yang terdaftar. (Setiyawan & Muhtar, 2023)

Fungsi pendaftaran tanah tidak hanya berdimensi hukum, tetapi juga memiliki nilai strategis dalam pembangunan nasional. Dalam konteks ekonomi, tanah yang telah bersertifikat berpotensi dijadikan jaminan kredit, yang memperluas akses terhadap modal dan membuka peluang pengembangan usaha bagi pemilikinya. Dari sisi sosial, keberadaan sertifikat meminimalkan konflik pertanahan, karena status kepemilikan yang jelas menghindarkan masyarakat dari sengketa berkepanjangan. Dalam konteks pembangunan nasional, data pertanahan yang tersusun dengan baik menjadi basis penting dalam penyusunan rencana tata ruang, pengendalian penggunaan lahan, serta pelaksanaan program reforma agraria yang adil dan berkelanjutan.

Ketiadaan pendaftaran tanah menyebabkan hak atas tanah tersebut tidak tercatat dalam sistem administrasi pertanahan negara, sehingga ketika terjadi peralihan hak—baik melalui jual beli, hibah, atau warisan—pihak penerima hak tidak memperoleh jaminan hukum yang memadai. Padahal, transaksi tersebut mungkin telah memenuhi syarat perdata yang sah sesuai dengan Pasal 1320 KUH Perdata. Namun tanpa dukungan prosedur pendaftaran yang sah, hak yang diperoleh tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dalam konteks pertanahan. Hal ini menunjukkan bahwa sertifikat tanah merupakan manifestasi pengakuan negara atas kepemilikan yang memiliki kekuatan hukum yang tidak tergantikan oleh bukti perjanjian di bawah tangan.

Secara normatif, kewajiban untuk mendaftarkan tanah bukan hanya berlaku pada pemilik awal, melainkan juga mencakup penerima hak dalam proses peralihan. Hal ini penting untuk memastikan agar setiap perpindahan hak kepemilikan tercatat dalam sistem pertanahan dan mendapatkan perlindungan hukum yang setara. Penegasan mengenai kekuatan hukum sertifikat dapat ditemukan pada Pasal 32 ayat (1) dan (2) PP No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat dan tidak dapat diganggu gugat apabila tidak ada gugatan ke pengadilan dalam jangka waktu lima tahun sejak diterbitkan. Dengan demikian, keberadaan sertifikat mengandung kekuatan pembuktian yuridis sekaligus sebagai bentuk perlindungan preventif dan represif bagi pemegang hak.

Namun dalam praktiknya, implementasi norma pendaftaran tanah masih menghadapi berbagai hambatan struktural. Salah satu permasalahan utama adalah banyaknya bidang tanah yang belum tercatat secara resmi. Data dari Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa jutaan bidang tanah di Indonesia masih belum terdaftar, yang berarti belum memiliki legalitas formal yang diakui oleh negara. Rendahnya angka pendaftaran tanah ini disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain tingginya biaya administrasi, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta kendala teknis seperti

tumpang tindih batas lahan dan keterbatasan dokumen kepemilikan yang sah. Meskipun telah tersedia program seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), program ini belum dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara efektif.

Di sisi lain, pelayanan dari otoritas pertanahan di tingkat lokal juga masih menjadi tantangan tersendiri. Keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur yang belum merata, dan minimnya sosialisasi mengenai pentingnya pendaftaran tanah menimbulkan persepsi negatif bahwa proses pendaftaran bersifat rumit dan tidak memberikan manfaat langsung. Situasi ini diperparah dengan banyaknya kasus klaim ganda, perselisihan batas wilayah, dan ketidaksesuaian dokumen yang menghambat proses validasi dan verifikasi data pertanahan. Akibatnya, pembeli tanah yang belum bersertifikat berada dalam posisi hukum yang lemah dan tidak mendapatkan perlindungan maksimal dari sistem hukum yang berlaku. (Apriani, 2020)

Dalam perspektif hukum perdata, meskipun perjanjian jual beli tanah secara formal telah memenuhi unsur-unsur sah perjanjian sebagaimana dimuat dalam Pasal 1320 dan 1338 KUH Perdata, perjanjian tersebut tetap tidak dapat dianggap sebagai bukti kepemilikan yang sah dalam konteks hukum pertanahan jika belum didaftarkan. Banyak putusan pengadilan menunjukkan bahwa ketiadaan sertifikat menyebabkan pembeli kehilangan haknya, karena negara hanya mengakui hak yang telah tercatat secara resmi. Contoh konkret dapat dilihat dalam Putusan No. 199/Pdt.G/2019/PN Bdg dan Putusan No. 246/Pdt.G/2021/PN.Plg, di mana pengadilan menolak permohonan balik nama maupun menyatakan jual beli tidak sah karena tidak memenuhi syarat administratif dan tidak mendapat persetujuan dari pemilik sah.

Pentingnya pendaftaran tanah juga dapat dijelaskan melalui pendekatan teori kepastian hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen, yang menyatakan bahwa sistem hukum yang baik harus dapat memberikan kepastian terhadap hasil dari suatu tindakan hukum. Ketika tanah belum didaftarkan, maka tidak ada kepastian hukum yang melekat pada hak tersebut. Pandangan ini diperkuat oleh gagasan Lon L. Fuller mengenai moralitas internal hukum yang menuntut keterbukaan, konsistensi, dan dapat diprediksi dalam penerapan norma hukum. Oleh karena itu, pendaftaran tanah harus dipandang bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi juga sebagai bentuk pelaksanaan perlindungan konstitusional terhadap hak milik yang dijamin oleh negara.

Sejalan dengan itu, pemerintah sejak 2017 menginisiasi program PTSL sebagai upaya percepatan pendaftaran tanah secara nasional. Meskipun regulasi telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018, realisasi program ini masih menghadapi hambatan seperti ketidaksesuaian data fisik dan yuridis, serta tumpang tindih kepemilikan. Hal ini menandakan bahwa reformasi sistem pertanahan tidak hanya memerlukan pembenahan regulasi, tetapi juga peningkatan kapasitas institusi pelaksana dan partisipasi aktif masyarakat. Dalam konteks konstitusi, pendaftaran tanah juga mencerminkan pelaksanaan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa bumi dan kekayaan alam dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, melalui pendaftaran tanah, negara menjalankan fungsinya dalam mengatur, mengakui, dan melindungi hak kepemilikan atas tanah demi keadilan sosial dan kesejahteraan bersama.

Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Jual Beli Tanah Yang Belum Bersertifikat

Perlindungan hukum bagi pembeli dalam transaksi jual beli tanah yang belum bersertifikat merupakan isu mendasar dalam praktik hukum pertanahan di Indonesia, karena menyangkut aspek kepastian hukum dan keadilan bagi pihak yang secara keperdataan telah memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian, namun belum mendapatkan pengakuan hukum formal dari negara. Menurut ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perjanjian dianggap sah apabila memenuhi unsur kesepakatan para pihak, kecakapan hukum, objek tertentu, dan sebab yang halal. Meskipun syarat ini dapat dipenuhi dalam transaksi atas tanah yang belum bersertifikat, dalam konteks hukum agraria, keberadaan perjanjian tersebut tidak cukup memberikan jaminan hukum yang kokoh. Ketiadaan sertifikat sebagai bukti otentik yang diakui negara menyebabkan posisi

pembeli menjadi rentan, khususnya dalam hal pembuktian hak kepemilikan di hadapan lembaga peradilan atau instansi pertanahan. (Lestari et al, 2023)

Dalam sistem hukum positif Indonesia, hak atas tanah yang telah didaftarkan dan dibuktikan dengan sertifikat dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) memperoleh kekuatan hukum tertinggi sebagai bukti kepemilikan. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat terhadap data fisik dan yuridis tanah selama tidak ada gugatan hukum dalam jangka waktu lima tahun sejak diterbitkan. Artinya, perlindungan hukum terhadap pemilik tanah sangat bertumpu pada keberadaan sertifikat. Oleh karena itu, pembeli tanah yang belum bersertifikat tidak memiliki posisi hukum yang kuat karena tidak memiliki alat bukti formal yang dapat mengukuhkan haknya.

Dalam kerangka perlindungan hukum modern, pendekatan yang relevan mencakup dua dimensi utama, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan represif. Perlindungan preventif bersifat antisipatif dan bertujuan untuk mencegah timbulnya sengketa, sedangkan perlindungan represif berlaku ketika terjadi pelanggaran hak atau konflik hukum. Dalam konteks tanah yang belum bersertifikat, perlindungan preventif dilakukan melalui prinsip kehati-hatian yang diterapkan oleh pembeli, antara lain melalui pemeriksaan menyeluruh terhadap status hukum tanah atau *due diligence*. Proses ini mencakup verifikasi riwayat kepemilikan, memastikan bahwa tanah tidak dalam sengketa, tidak digunakan sebagai jaminan, serta tidak berada dalam proses hukum. Verifikasi ini dapat dilakukan dengan memeriksa dokumen administratif seperti surat keterangan penguasaan, surat waris, dan surat keterangan desa yang meskipun tidak memiliki kekuatan setara sertifikat, dapat digunakan sebagai bukti awal dalam proses legalisasi.

Penting pula bagi pembeli untuk menuangkan transaksi dalam bentuk akta tertulis, meskipun tidak dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta jual beli di bawah tangan yang disahkan oleh kepala desa atau notaris dapat berfungsi sebagai alat bukti tertulis dalam sengketa perdata. Kombinasi dokumen ini, bersama dengan bukti pembayaran dan saksi, dapat memperkuat posisi pembeli dalam proses litigasi. Pemerintah desa berperan penting dalam memberikan keterangan administratif yang objektif, namun pada praktiknya, tidak sedikit aparat desa yang kurang memahami tanggung jawab hukum mereka atau bahkan turut dalam praktik yang merugikan pembeli. (Afifah et al, 2024)

Untuk mengoptimalkan perlindungan preventif, negara semestinya menyediakan sistem informasi pertanahan yang terbuka dan dapat diakses publik. Informasi tentang status tanah, batas wilayah, dan riwayat kepemilikan harus tersedia secara daring melalui sistem yang dikelola BPN atau portal desa. Transparansi ini akan memudahkan masyarakat menghindari transaksi bermasalah. Di samping itu, pemerintah juga berkewajiban memberikan edukasi hukum kepada masyarakat tentang pentingnya sertifikasi dan prosedur pendaftaran tanah. Setelah transaksi dilakukan, langkah preventif berikutnya adalah segera mengajukan pendaftaran tanah kepada kantor pertanahan berdasarkan Pasal 24 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997. Dalam hal tanah belum memiliki dasar hak formal, pengajuan pendaftaran dapat didukung dengan bukti administratif desa, keterangan saksi, dan penguasaan fisik. Ini dikenal sebagai pendaftaran tanah pertama kali dan menjadi jalan legal untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah.

Meski demikian, pelaksanaan perlindungan preventif menghadapi tantangan struktural, seperti birokrasi yang berbelit, biaya tinggi, serta ketidaksesuaian data antara penguasaan lapangan dengan data yuridis di kantor pertanahan. Oleh karena itu, negara perlu hadir secara aktif melalui reformasi regulasi, peningkatan kapasitas layanan publik pertanahan, dan pemangkasan birokrasi untuk menciptakan sistem yang inklusif dan adil. Di sisi lain, perlindungan represif menjadi penting ketika konflik telah terjadi. Dalam situasi seperti ini, pembeli dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk menuntut pengakuan atas haknya. Meskipun tidak memiliki sertifikat, pembeli dapat mengajukan berbagai bukti seperti akta jual beli bawah tangan, kuitansi pembayaran, kesaksian, serta keterangan kepemilikan dari pihak desa. Hakim kemudian akan menilai kekuatan

bukti secara menyeluruh, memperhatikan kondisi faktual dan niat baik pembeli dalam memperoleh tanah tersebut.

Namun secara normatif, posisi hukum pembeli tetap lemah karena hukum menempatkan sertifikat sebagai alat bukti utama dan paling kuat dalam pembuktian hak atas tanah. Sertifikat yang diterbitkan oleh BPN memberikan legitimasi penuh dan dalam sengketa, pihak yang memilikinya cenderung lebih diunggulkan secara hukum, kecuali terbukti cacat hukum dalam proses penerbitannya. Sebaliknya, apabila transaksi telah dilaksanakan melalui PPAT dan dicatat di kantor pertanahan, maka pembeli akan memperoleh sertifikat dan menikmati perlindungan hukum penuh, baik secara administratif maupun yuridis. Ini menunjukkan bahwa legalitas formal menjadi fondasi utama dalam sistem pertanahan nasional.

Kesenjangan antara pembeli tanah bersertifikat dan yang belum bersertifikat memunculkan problematika keadilan. Di satu sisi, hukum menuntut pengakuan formal, sementara di sisi lain, banyak masyarakat tidak memiliki akses memadai terhadap sistem tersebut. Karena itu, negara tidak dapat bersikap netral dan harus menjalankan peran aktif melalui kebijakan afirmatif untuk menjamin perlindungan hukum yang substantif. Negara wajib mengakomodasi kondisi sosial yang menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat melakukan transaksi tanah tanpa prosedur formal karena keterbatasan ekonomi, literasi hukum, dan birokrasi yang kompleks. (Dewi et al, 2024)

Untuk menjawab tantangan tersebut, reformasi kebijakan pertanahan diperlukan. Salah satu gagasan yang ditawarkan adalah penguatan pengakuan hukum transisional atau *intermediate legal recognition* terhadap dokumen administratif desa, seperti surat keterangan riwayat tanah dan surat penguasaan fisik, sebagai bukti awal pendaftaran tanah. Dengan demikian, dokumen tersebut dapat menjadi dasar legalisasi hak melalui pendaftaran pertama kali. Pendekatan ini akan memperluas perlindungan hukum kepada masyarakat yang selama ini terpinggirkan dalam sistem formal. Di samping itu, percepatan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) juga harus terus dilakukan untuk memastikan bahwa legalisasi hak atas tanah tidak berhenti pada wilayah tertentu saja, tetapi mencakup masyarakat marginal secara merata.

Dalam perspektif teori hukum, pendekatan ini sejalan dengan konsep hukum responsif sebagaimana dikembangkan oleh Philip Nonet dan Philip Selznick. Dalam teori tersebut, ditegaskan bahwa hukum harus responsif terhadap realitas sosial dan berorientasi pada keadilan substantif, bukan semata-mata prosedural. Dalam konteks jual beli tanah yang belum bersertifikat, pendekatan responsif menghendaki agar negara mengakomodasi kepentingan masyarakat yang telah beritikad baik dan mengalami hambatan struktural dalam memperoleh legalitas formal. Temuan penting dari penelitian ini terletak pada kebutuhan akan sistem transisi pengakuan hukum sebagai jalan tengah antara realitas sosial dan formalitas hukum agraria. Konsep ini diharapkan dapat mengurangi konflik agraria, memperluas perlindungan hukum, dan memperkuat posisi pembeli dalam sistem pertanahan nasional.

Dengan mempertimbangkan keseluruhan aspek tersebut, dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap pembeli tanah yang belum bersertifikat sangat bergantung pada integrasi antara kecermatan prosedural, kelengkapan dokumen administratif, dan kebijakan negara yang berpihak pada masyarakat. Untuk itu, perlindungan hukum ke depan perlu diarahkan pada tiga hal mendasar: peningkatan literasi hukum masyarakat mengenai pentingnya pendaftaran tanah, penguatan sistem pelayanan publik pertanahan yang transparan dan berbasis teknologi, serta pengakuan hukum bertahap atas dokumen administratif sebagai prasyarat pendaftaran hak. Tanpa perlindungan yang menyeluruh, tujuan pembangunan hukum nasional dalam bidang agraria akan sulit tercapai dan masyarakat akan terus berada dalam ketidakpastian hukum yang sistemik.

SIMPULAN

Transaksi jual beli tanah tanpa sertifikat menimbulkan kerentanan hukum signifikan bagi pembeli karena ketiadaan alat bukti otentik yang diakui negara. Sementara itu, realitas sosial menunjukkan banyaknya hambatan dalam mengakses proses pendaftaran tanah, terutama di

wilayah pedesaan. Untuk mengatasi kesenjangan antara norma hukum dan praktik sosial tersebut, pendekatan intermediate legal recognition atau pengakuan hukum transisional dapat menjadi solusi efektif. Model ini memberi legitimasi awal atas kepemilikan tanah melalui dokumen administratif desa seperti surat penguasaan fisik atau riwayat tanah, yang dapat berfungsi sebagai dasar sementara sebelum proses sertifikasi formal diselesaikan. Untuk implementasi, kerangka tahapan idealnya mencakup: (1) verifikasi administratif di tingkat desa dan kecamatan; (2) registrasi dokumen di kantor pertanahan sebagai catatan awal; (3) pemantauan oleh notaris atau PPAT sebagai penguat legalitas; dan (4) pengajuan konversi ke sertifikat resmi dalam kurun waktu tertentu yang telah ditetapkan. Langkah ini perlu dibarengi regulasi teknis, edukasi masyarakat, dan digitalisasi layanan untuk menjamin transparansi dan mempercepat kepastian hukum. Dengan demikian, negara tidak hanya menegakkan asas legalitas, tetapi juga menghadirkan keadilan substantif bagi masyarakat yang secara faktual telah menguasai tanah namun terhambat secara administratif.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifah, B., Suhadi, & Irawaty. (2024). Legal security and legal protection in the first time land registration publication system in Indonesia. *International Journal of Research and Innovation in Social Science (IJRISS)*, 8(8), 4469–4477. <https://dx.doi.org/10.47772/IJRISS.2024.8080343>
- Ali, A., Fitriani, A., & Hutomo, P. (2022). Kepastian hukum penerapan asas kebebasan berkontrak dalam sebuah perjanjian baku ditinjau berdasarkan Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. *Sentri Jurnal Riset Ilmiah*, 1(2), 270–278. <https://doi.org/10.55681/sentri.v1i2.234>
- Apriani, D. (2020). Kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2), 221–239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>
- Dewi, S. K., Dewi, N., & Nurwanti, Y. D. (2024). Perlindungan hukum bagi pembeli tanah yang status sertifikat tanahnya dalam proses pemecahan (Studi kasus di Kantor Notaris/PPAT Rus Utaryono, SH, MH Kabupaten Sragen). *Jurnal Ilmiah Edunomika*, 8(3). <https://doi.org/10.29040/jie.v8i3.14355>
- Lestari, A. P., Handayani, I. G. A. K. R., & Karjoko, L. (2023). The legal ramification of rights transfer upon unregistered land. *International Journal of Business, Economics and Law*, 28(3), 57–65.
- Rahman, A., Junus, N., & Muhtar, M. H. (2024). Kedudukan hibah bangunan pemerintah yang dibangun di tanah hak milik orang lain sebagai hak guna bangunan ditinjau dari Pasal 10.b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 (Desa Doulan Kecamatan Bokot Kabupaten Buol Provinsi Sulawesi Tengah). *SINERGI: Jurnal Riset Ilmiah*, 1(6), 342–352.
- Setiyawan, D., & Muhtar, M. H. (2023). Contemplating the morality of law enforcement in Indonesia. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e1261.
- Syarif, M., Ramadhani, R., Graha, M. A. W., Yanuaria, T., Muhtar, M. H., Asmah, N., Syahril, M. A. F., Utami, R. D., Rustan, A., Nasution, H. S., Putera, A., Wilhelmus, K., & Jannah, M. (2024). *Metode penelitian hukum* (hlm. 69). GET Press Indonesia.
- Wantu, F. M., Bakung, D. A., & Muhtar, M. H. (2024). Urgensi pembentukan PERDES tentang penataan tanah sempadan pantai di pesisir Teluk Tomini dalam pengelolaan dan penggunaan serta kepemilikannya. *MAJU: Indonesian Journal of Community Empowerment*, 1(4), 241–249.
- Wantu, F., Muhtar, M. H., Putri, V. S., Thalib, M. C., & Junus, N. (2023). Eksistensi mediasi sebagai salah satu bentuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. *Bina Hukum Lingkungan*, 7(2), 267–289.