



MEKANISME DAN AKIBAT HUKUM PENCATATAN PERJANJIAN PENGIKATAN JUAL BELI TANAH BERDASARKAN PERMEN ATR/BPN NOMOR 16 TAHUN 2021

Abi Pratama Riyandana¹, Siti Putri Indah Meilani²

¹Fakultas Hukum, Universitas Narotama, Surabaya, Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Sehati Indonesia, Jawa Barat, Indonesia

Corresponding author: abipratamar20@gmail.com

Abstrak

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) merupakan perjanjian pendahuluan yang lazim digunakan masyarakat sebelum Akta Jual Beli tanah dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Sebelum terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021, kedudukan PPJB sepenuhnya berada dalam ranah hukum keperdataan. Penelitian terdahulu mengenai PPJB umumnya berhenti pada aspek keperdataan, seperti kekuatan mengikat perjanjian dan perlindungan hukum pembeli, sehingga kedudukan pencatatan PPJB dalam sistem administrasi pertanahan pasca Pasal 127B belum dikaji secara komprehensif. Kebaruan penelitian ini terletak pada pergeseran perspektif kajian PPJB dari ranah hukum perdata semata menuju kerangka hukum administrasi pertanahan, dengan menganalisis mekanisme teknis pencatatan oleh Kantor Pertanahan serta akibat hukumnya terhadap kepastian hukum para pihak dimensi yang belum ditemukan pada penelitian sebelumnya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, dianalisis secara kualitatif terhadap data sekunder untuk memperoleh kesimpulan preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun dasar hukum dan infrastruktur digital pertanahan telah memadai, mekanisme teknis pencatatan PPJB belum dirumuskan secara rinci dan implementasinya di lapangan belum berjalan, sehingga kepastian hukum yang dihadirkan masih bersifat transisional. Penelitian ini merekomendasikan penormaan teknis lebih lanjut guna mengoptimalkan fungsi protektif pencatatan PPJB bagi pembeli dan pihak ketiga yang beritikad baik.

Kata Kunci: Pencatatan; Perjanjian Pengikatan Jual Beli; Kepastian Hukum; Badan Pertanahan Nasional; Pendaftaran Tanah

PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya agraria yang memiliki kedudukan strategis karena menjadi dasar bagi keberlangsungan kehidupan, tempat beraktivitas, serta sarana pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat. Hubungan antara manusia dengan tanah bersifat fundamental dan tidak dapat dipisahkan, mengingat hampir seluruh aspek kehidupan bergantung pada pemanfaatan sumber daya tersebut.



Kondisi ini menyebabkan tanah memiliki nilai yang tinggi, sehingga kepentingan terhadap penguasaan dan pemanfaatannya sering kali memunculkan persaingan bahkan potensi sengketa di tengah masyarakat.¹

Landasan hukum pengaturan pertanahan di Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria (UUPA). UUPA mengadopsi asas nasionalitas sebagai salah satu prinsip dasar, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) yang menegaskan bahwa seluruh wilayah Indonesia merupakan satu kesatuan tanah air bangsa Indonesia dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut juga menempatkan bumi, air, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan kekayaan nasional yang pengelolaannya harus diarahkan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat.²

Kepastian hukum di bidang pertanahan salah satunya diwujudkan melalui pendaftaran tanah, yang menjamin status hak, subjek pemegang hak, serta perubahan data fisik dan yuridis atas suatu bidang tanah, termasuk peralihan hak melalui jual beli.³ Secara prinsip, jual beli tanah dilakukan melalui pembuatan Akta Jual Beli (AJB) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Namun, dalam praktik, transaksi tidak selalu dapat langsung dilakukan melalui AJB karena persyaratan administratif maupun hukum belum terpenuhi,⁴ sehingga para pihak menggunakan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai perjanjian pendahuluan sebelum jual beli resmi dilaksanakan.⁵ PPJB berfungsi memberikan kepastian atas kesepakatan para pihak serta mengatur hak dan kewajiban masing-masing, namun belum menyebabkan peralihan hak atas tanah karena peralihan hak tetap harus

¹ M.P Sihan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Teori Dan Praktek* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), ha. 36.

² H. Rachman, *Regulasi Kepemilikan Tanah Di Indonesia: Sejarah Dan Perkembangannya* (Surabaya: Airlangga University Press, 2022), hal. 45.

³ Christiana Tri Budhayati, "Jaminan Kepastian Kepemilikan Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Menurut UUPA," *REFLEKSI HUKUM Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2018): 125–38, <https://doi.org/https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v2.i2.p125-138>.

⁴ Mega Mentari, Ana Silviana, and Mira Novana Ardani, "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Atau Ppats Terhadap Batas Waktu Pendaftaran Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi Di Kota Depok)," *Diponegoro Law Journal* 9, no. 2 (2016): 1–23, <https://doi.org/10.14710/dlj.2020.26911>.

⁵ Yuyun Sri Wahyuni, "Kekuatan Hukum Pembuktian Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah (Ppjb) Dalam Kasus Sengketa Perdata (Analisa Putusan Mahkamah Agung Nomor: 994/K/Pdt/2020 Jo Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor: 218/PDT. G/2017/PN BTM)," *Indonesian Notary* 3, no. 4 (2021): 129–53. <https://scholarhub.ui.ac.id/notary/vol3/iss4/7>



dilakukan melalui mekanisme pendaftaran tanah sesuai ketentuan perundang-undangan.⁶

Sebelum adanya pengaturan khusus mengenai pencatatan PPJB, kedudukannya lebih banyak dipahami sebagai hubungan hukum keperdataan antarpihak. Perkembangan hukum pertanahan berubah dengan terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021, yang memberikan kewenangan bagi pihak berkepentingan untuk mengajukan pencatatan PPJB atau perjanjian sewa atas tanah terdaftar kepada Kantor Pertanahan. Ketentuan ini merupakan perkembangan penting karena membuka ruang bagi PPJB untuk memperoleh pencatatan dalam data pertanahan, namun penerapannya masih menimbulkan persoalan hukum. Belum ada pemahaman menyeluruh mengenai mekanisme pelaksanaan pencatatan PPJB oleh Kantor Pertanahan serta akibat hukumnya terhadap kedudukan para pihak yang membuat perjanjian.

Persoalan ini penting dikaji karena pencatatan PPJB tidak dapat disamakan dengan peralihan hak atas tanah; pencatatan hanya memberikan informasi mengenai adanya hubungan hukum tertentu terhadap suatu bidang tanah dan tidak secara langsung mengubah status kepemilikan. Oleh karena itu, diperlukan analisis mengenai sejauh mana pencatatan PPJB mampu memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak dalam transaksi jual beli tanah.

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas kedudukan hukum PPJB dalam transaksi jual beli tanah, umumnya mengkaji hubungan hukum para pihak, kekuatan mengikat perjanjian, serta perlindungan hukum pembeli. Penelitian lain juga telah membahas mengenai penerapan Pasal 127B Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 dalam praktik pertanahan.⁷ Selain itu, penelitian mengenai implementasi ketentuan Pasal 127B Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 juga telah dilakukan dengan melihat penerapan pencatatan PPJB dalam praktik pertanahan. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa keberadaan aturan pencatatan PPJB masih membutuhkan kajian lebih lanjut mengenai mekanisme penerapan dan konsekuensi hukumnya terhadap para pihak.⁸ Kajian lain turut

⁶ *Ibid*

⁷ Santika Kurnia Dewi, Nourma Dewi, and Yulian Dwi Nurwanti, "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* 08, no. 03 (2024): hal. 1-11, <https://doi.org/https://doi.org/10.29040/jie.v8i3.14355>.

⁸ Wahyu Rekso Sayoko, Tunggul Anshari Setia Negara, and Hariyanto Susilo, "The Effectiveness of Article 127b of Permen ATR/KPBN No. 16 of 2021 On The Implementation of The Registration of PPJB Deeds and Lease Agreements For Registered Land At The Land Office (A Study



mengonfirmasi bahwa efektivitas pencatatan tersebut masih bergantung pada kejelasan prosedur teknis di tingkat Kantor Pertanahan, yang hingga kini belum tersedia secara rinci.⁹

Namun demikian, penelitian-penelitian tersebut masih memiliki keterbatasan yang sama: fokusnya berhenti pada aspek keperdataan PPJB kekuatan hukum perjanjian dan perlindungan pihak pembeli atau sebatas menilai efektivitas normatif Pasal 127B tanpa membedah mekanisme teknis pencatatannya secara mendalam. Kedudukan pencatatan PPJB dalam perspektif administrasi pertanahan, khususnya bagaimana mekanismenya dijalankan oleh Kantor Pertanahan dan bagaimana akibat hukumnya terhadap kepastian hukum para pihak, belum dikaji secara komprehensif dalam satu kerangka analisis yang utuh.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) berupa pergeseran perspektif kajian PPJB dari ranah hukum perdata semata menuju kerangka hukum administrasi pertanahan, dengan menganalisis secara terpadu mekanisme teknis pencatatan PPJB oleh Kantor Pertanahan berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 sekaligus akibat hukum pencatatan tersebut terhadap kepastian hukum para pihak. Penelitian ini tidak hanya memandang PPJB sebagai hubungan hukum perdata, tetapi juga menempatkan pencatatannya sebagai bagian dari sistem administrasi pertanahan negara dimensi yang belum ditemukan secara utuh pada penelitian-penelitian sebelumnya.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *pertama*, bagaimana mekanisme pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli oleh Kantor Pertanahan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021? *Kedua*, bagaimana akibat hukum pencatatan tersebut terhadap kepastian hukum para pihak?. Untuk menjawab rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis mekanisme pencatatan PPJB oleh Kantor Pertanahan berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 serta akibat hukum pencatatan tersebut terhadap kepastian hukum para pihak.

METODE PENELITIAN

In Malang Raya),” *International Journal of Business, Law, and Education* 6, no. 1 (2025): 976–90, <https://doi.org/10.56442/ijble.v6i1.1122>.

⁹ Istadevi Utami Rahardika, Ni Luh Gede Astariyani, and I Nyoman Sumardika, “Pencatatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Notariil Atas Tanah Terdaftar Pada Kantor Pertanahan,” *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan* 8, no. 2 (2023): hal. 220-221, <https://doi.org/https://doi.org/10.24843/AC.2023.v08.i02.p1>.



Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, pengertiannya adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dibangun adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin (ajaran).¹⁰ Data yang digunakan berupa data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang dianalisis secara kualitatif untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat preskriptif.¹¹

Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan yang mengikat secara langsung dengan isu hukum yang dikaji, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya ketentuan mengenai perjanjian dan jual beli; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris; Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pelayanan Pertanahan secara Elektronik; serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021, khususnya Pasal 127B, sebagai objek utama analisis penelitian ini.

Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku hukum, jurnal ilmiah terakreditasi, hasil penelitian terdahulu, serta hasil wawancara dan webinar yang relevan dengan pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli, yang memberikan penjelasan dan analisis terhadap bahan hukum primer di atas. Adapun bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme dan Akibat Hukum Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Pasca Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021

1. Mekanisme dan Dasar Hukum Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli oleh Badan Pertanahan Nasional

Untuk memahami mekanisme pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB), perlu terlebih dahulu dipahami kedudukan PPJB dalam kerangka hukum perjanjian secara umum. Perjanjian, menurut Subekti,

¹⁰ Mukti Fajar and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Cetakan IV (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), hal. 33.

¹¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hal. 23-24.



merupakan peristiwa di mana seseorang berjanji kepada orang lain untuk melaksanakan sesuatu hal, yang darinya lahir hubungan hukum berupa hak dan kewajiban yang mengikat para pihak layaknya undang-undang bagi mereka yang membuatnya.¹² PPJB sendiri, sebagaimana dipahami dalam praktik hukum pertanahan, adalah perjanjian pendahuluan (*voorovereenkomst*) yang dibuat para pihak sebelum seluruh persyaratan pembuatan Akta Jual Beli (AJB) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terpenuhi baik karena syarat yang timbul dari undang-undang, misalnya pelunasan harga sebagai prasyarat penandatanganan AJB, maupun syarat yang timbul dari kesepakatan para pihak sendiri, misalnya ketiadaan sertifikat pada saat transaksi disepakati.¹³ Dengan demikian, PPJB bersifat sebagai perjanjian bantuan (*hulp overeenkomst*) yang mempersiapkan para pihak menuju perjanjian pokoknya, yaitu jual beli itu sendiri, dan belum menimbulkan peralihan hak atas tanah.

Dalam praktik, PPJB dapat dibuat dalam dua bentuk yang berbeda kekuatan pembuktiannya: PPJB di bawah tangan, yang hanya ditandatangani para pihak tanpa keterlibatan pejabat umum, dan PPJB notariil, yang dibuat di hadapan Notaris sehingga memperoleh kekuatan pembuktian formil dan materiil yang sempurna sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.¹⁴ Perbedaan bentuk ini penting karena berimplikasi langsung pada persoalan yang akan dibahas berikutnya: dokumen manakah yang secara hukum dapat menjadi objek pencatatan pada Kantor Pertanahan.

Sebelum lahirnya pengaturan khusus mengenai pencatatan, kedudukan PPJB sepenuhnya berada dalam ranah hukum keperdataan ia mengikat para pihak yang membuatnya, namun tidak memiliki daya laku ke luar dan tidak tercatat dalam sistem administrasi pertanahan negara. Kondisi ini berubah dengan terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021, yang ditetapkan pada 29 April 2021 dan diundangkan pada 23 Agustus 2021 sebagai perubahan ketiga atas Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. Pasal 127B ayat (1) peraturan tersebut secara eksplisit menyatakan bahwa pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan pencatatan perjanjian

¹² Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (Jakarta: PT Intermasa, 1978), hal. 104.

¹³ Webinar Memahami Akta, diselenggarakan Lingkar Kenotariatan, narasumber I Made Pria Dharsana, Notaris dan PPAT Wilayah Badung, 26 Februari 2022.

¹⁴ Sumini and Amin Purnawan, "Peran Notaris Dalam Membuat Perjanjian Notariil," *Jurnal Akta* 4, no. 4 (2017): hal. 563, <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/>.



pengikatan jual beli atau perjanjian sewa atas tanah terdaftar kepada Kantor Pertanahan.

Norma ini merupakan titik penting perubahan paradigma: PPJB, yang semula murni persoalan privat antarpihak, kini memperoleh ruang untuk "masuk" ke dalam sistem administrasi pertanahan negara. Kewenangan pencatatan ini secara fungsional bersesuaian dengan kedudukan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang bertugas menyelenggarakan urusan pertanahan secara nasional, termasuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang penetapan hak tanah dan pendaftaran tanah.¹⁵ Dengan demikian, pencatatan PPJB dapat dipahami sebagai perluasan fungsi administratif BPN untuk merekam peristiwa hukum yang berpotensi memengaruhi status suatu bidang tanah, meskipun peristiwa tersebut belum menimbulkan peralihan hak.

Secara teknis, mekanisme yang diatur Pasal 127B ayat (2) Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 mensyaratkan pihak pemohon untuk menyampaikan salinan akta PPJB atas tanah, identitas para pihak, serta membawa asli sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan untuk dicatat. Namun demikian, ketentuan ini tidak merinci lebih lanjut sejumlah aspek prosedural yang krusial: tidak ada penjelasan mengenai jangka waktu pemrosesan permohonan, pejabat yang berwenang melakukan verifikasi, maupun yang paling substansial, penegasan jenis PPJB yang dapat menjadi objek pencatatan. Kekosongan pengaturan mengenai poin terakhir ini berpotensi memicu perbedaan sikap antara PPAT dan Kantor Pertanahan dalam praktik, sebagaimana telah diidentifikasi pula dalam kajian normatif terbaru yang menyimpulkan bahwa Pasal 127B Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 secara aspek persyaratan masih kurang memadai dan memerlukan ketentuan tambahan antara lain kewajiban pengecekan objek tanah, pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, pembayaran Pajak Penghasilan, dan penyerahan salinan Akta Kuasa Menjual guna memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang lebih utuh bagi para pihak.¹⁶

Kekaburan norma semacam ini bertentangan dengan salah satu prasyarat mendasar terwujudnya kepastian hukum di bidang pertanahan,

¹⁵ Andi M. Reyza Yusuf, Nia Kurniati, and Yenni Yunithawati Rukmana, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik Pada Badan Pertanahan Nasional Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah," *ACTA DIURNAL: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 7, no. 2 (2024): 271–89, <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v7i2.1900>.

¹⁶ Rahardika, Astariyani, and Sumardika, *Op.Cit*, hal.221



yaitu tersedianya perangkat hukum tertulis yang lengkap, jelas, dan dilaksanakan secara konsisten, di samping penyelenggaraan pendaftaran tanah yang efektif.¹⁷ Tersedianya perangkat hukum yang lengkap memungkinkan setiap pihak yang berkepentingan mengetahui secara pasti kemungkinan yang tersedia baginya, cara memperoleh haknya, serta hak, kewajiban, dan sanksi yang melekat pada perbuatan hukum yang dilakukannya.¹⁸ Tanpa kejelasan itu, norma yang semula dimaksudkan memberi kepastian justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian baru pada tataran implementasi, suatu paradoks yang akan lebih jauh dibahas pada bagian berikut.

2. Akibat Hukum dan Urgensi Kepastian Pencatatan PPJB bagi Para Pihak

Ketiadaan pencatatan PPJB dalam praktik pertanahan menimbulkan sejumlah persoalan konkret yang memperlihatkan urgensi pengaturan ini, sekaligus menegaskan bahwa pencatatan bukan sekadar prosedur administratif tambahan, melainkan instrumen yang berkaitan langsung dengan perlindungan hak para pihak. Salah satu persoalan nyata adalah penumpukan beban Pajak Penghasilan (PPh) dalam transaksi berjenjang. Dalam praktik yang ditemukan di lapangan, ketika penjual pertama mengalihkan tanahnya kepada pembeli pertama melalui PPJB yang dilanjutkan dengan AJB tanpa disertai proses balik nama, kemudian pembeli pertama menjualnya kembali kepada pembeli kedua dengan proses balik nama, maka beban PPh dari kedua transaksi tersebut terakumulasi pada pembeli pertama.¹⁹ Persoalan lain menyangkut kedudukan pihak ketiga yang beritikad baik, misalnya penyewa tanah yang tidak mengetahui bahwa objek sewanya telah beralih kepemilikan, sehingga berisiko diusir oleh pemilik baru meskipun secara hukum perdata peralihan hak atas tanah tidak serta-merta memutus perjanjian sewa-menyewa yang telah berjalan sebagaimana diatur Pasal 1576 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.²⁰

Dua ilustrasi tersebut menunjukkan bahwa pencatatan PPJB berfungsi sebagai instrumen preventif yang melindungi kepentingan pembeli sekaligus

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), hal.69.

¹⁸ *Ibid*, hal.70.

¹⁹ Wawancara dengan Siti Mutiah, PPAT Wilayah Probolinggo, 16 November 2021.

²⁰ Webinar Implementasi Permen ATR/KBPN No. 16 Tahun 2021, diselenggarakan Indonesia Notary Community, narasumber Tomi Kristian, Kepala Subdirektorat Pemeliharaan Kementerian ATR/BPN, 6 Oktober 2021.



pihak ketiga yang beritikad baik, sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yakni memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak, menyediakan informasi bagi pihak yang berkepentingan, dan mewujudkan tertib administrasi pertanahan. Signifikansi ini semakin kuat bila dikaitkan dengan sifat jual beli tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang bersifat obligatoris semata artinya, perjanjian jual beli belum memindahkan hak milik selama penyerahan (*levering*) belum dilakukan sebagaimana ditegaskan Pasal 1459 KUH Perdata.²¹ Dalam rentang waktu antara disepakatinya PPJB hingga terlaksananya AJB dan balik nama, terdapat celah hukum yang rawan disalahgunakan, misalnya dengan menjual kembali objek yang sama kepada pihak lain apabila tidak ada mekanisme yang merekam eksistensi PPJB tersebut pada sistem pertanahan negara.

Konsekuensi hukum dari pencatatan ini juga bersifat mengikat: Pasal 127B ayat (6) Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 menegaskan bahwa dalam hal terdapat catatan mengenai PPJB, hak atas tanah yang bersangkutan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain selain pihak yang tercantum dalam perjanjian, kecuali dilakukan pembatalan oleh para pihak, pembatalan berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, atau pelepasan hak oleh pihak pembeli. Ketentuan ini secara substansial memperkuat fungsi protektif pencatatan, karena secara efektif "mengunci" objek tanah dari kemungkinan peralihan sepihak oleh penjual kondisi yang sebelumnya menjadi celah utama sengketa PPJB dalam praktik.

Meskipun demikian, terdapat kesenjangan mendasar antara norma yang telah diundangkan dengan pelaksanaannya di lapangan. Sampai penelitian ini dilakukan, kewenangan pencatatan PPJB berdasarkan Pasal 127B belum diimplementasikan secara operasional oleh Kantor Pertanahan; kebijakan tersebut masih berada pada tahap pembahasan lanjutan, dengan rencana awal membatasi objek pencatatan hanya pada PPJB yang telah lunas sebagai langkah uji coba, mengingat langkah ini diperkirakan akan berdampak signifikan terhadap berkurangnya sengketa tanah apabila diterapkan secara konsisten.²² Kesenjangan norma-implementasi semacam ini merupakan persoalan kepastian hukum tersendiri: hak yang secara

²¹ Subekti, *Aneka Perjanjian* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1995), hal. 54.

²² Webinar Implementasi Permen ATR/KBPN No. 16 Tahun 2021, narasumber Tomi Kristian, 6 Oktober 2021.



normatif telah diberikan kepada masyarakat untuk mengajukan pencatatan PPJB belum dapat direalisasikan secara penuh karena ketiadaan mekanisme teknis dan kesiapan kelembagaan yang memadai.

Temuan ini sejalan dengan hasil kajian terhadap objek pencatatan PPJB Notariil, yang juga menyimpulkan bahwa dalam praktiknya pencatatan hanya dapat dilakukan terhadap PPJB Notariil yang telah lunas, sebagai konsekuensi logis dari ketentuan Pasal 127B ayat (6) yang mensyaratkan kejelasan pihak penerima hak sebelum tanah "dikunci" dari peralihan kepada pihak lain.²³ Kajian lain terhadap kekuatan hukum PPJB yang dibuat di bawah tangan turut menegaskan bahwa tanpa keterlibatan pejabat umum, PPJB semacam ini rentan menghadapi persoalan pembuktian ketika terjadi sengketa situasi yang semakin menguatkan urgensi penyediaan mekanisme pencatatan resmi sebagai instrumen tambahan kepastian hukum, terlepas dari bentuk PPJB yang dibuat para pihak.²⁴

Meski implementasinya belum berjalan, fondasi infrastruktur yang dapat menopang kebijakan pencatatan ini sesungguhnya sudah tersedia. BPN telah mengembangkan Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) sejak 1997 untuk mengintegrasikan data tekstual dan spasial bidang tanah,²⁵ dilanjutkan dengan sistem *Land Office Computerisation* generasi ketiga, layanan *mobile* Larasita sejak 2006, serta *Grand Desain* Teknologi Informasi dan Komunikasi BPN RI yang disusun sejak 2007.¹⁹ *Grand Desain* tersebut memuat Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS) dan Sistem Informasi Pengelolaan Administrasi Ketatausahaan Terpadu (SIMPADU), yang menjadi dokumen perencanaan strategis pengembangan teknologi informasi pertanahan, termasuk standarisasi sistem dan pengembangan layanan pertanahan berbasis elektronik.²⁶

Payung hukum pendukung digitalisasi ini juga telah tersedia sejak sebelum terbitnya Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021, antara lain melalui

²³ Rahardika, Astariyani, and Sumardika, *Op.Cit*, hal.220

²⁴ Ery Agus Priyono M.Zaky Adriansa, Iga Gangga Santi Dewi, "Kekuatan Hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Dibuat Dibawah Tangan," *PROGRESIF: Jurnal Hukum* 16, no. 2 (2024): 306–12, <https://doi.org/https://doi.org/10.33019/progresif.v16i2.3623>.

²⁵ Kurnia Rheza Randy Adinegoro, "Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan : Hak Tanggungan Elektronik Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang," *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 1 (2023): 26–49, <https://doi.org/10.52316/jap.v19i1.135>.

²⁶ Alfiddah Nurfadillah, Nursamsir, and Mardiana, "Efektivitas Aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP) Dalam Validasi Pengelolaan Data Buku Tanah Di Kantor BPN Kabupaten Kolaka," *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 3, no. 3 (2025): 21–27, <https://jurnal.unusultra.ac.id/index.php/jisdik>.



Pasal 102 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 yang membuka ruang penyampaian akta PPAT kepada Kantor Pertanahan dalam bentuk dokumen elektronik melalui sistem elektronik, dengan mewajibkan PPAT menjadi pengguna terdaftar dalam sistem tersebut.²⁷ Ketentuan lebih lanjut mengatur bahwa buku tanah dapat disimpan dalam bentuk basis data elektronik (Pasal 163A), demikian pula sertifikat hak atas tanah dapat diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik yang disahkan dengan tanda tangan elektronik (Pasal 178A), dan memiliki kekuatan hukum yang sama dengan dokumen konvensional. Ketersediaan infrastruktur digital dan payung hukumnya ini semestinya mempermudah operasionalisasi pencatatan PPJB, karena secara teknis pencatatan tersebut dapat diintegrasikan ke dalam sistem yang sudah berjalan, tanpa memerlukan pembangunan infrastruktur baru dari nol.

Dengan demikian, kepastian hukum pencatatan PPJB pasca Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 pada hakikatnya berada dalam posisi transisional. Secara normatif, dasar hukumnya telah tersedia dan didukung oleh infrastruktur digital yang memadai; namun secara operasional, kepastian itu belum sepenuhnya dapat dirasakan masyarakat karena mekanisme teknis pencatatan belum dirumuskan secara rinci dan implementasinya di lapangan belum berjalan. Kondisi ini menegaskan sebuah prinsip penting: kepastian hukum tidak cukup diukur dari keberadaan norma semata, melainkan juga dari kesiapan mekanisme pelaksanaannya di lapangan sejalan dengan pandangan bahwa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan dua unsur yang saling melengkapi, yaitu perangkat hukum tertulis yang jelas dan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang efektif secara bersamaan.²⁸

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, Pasal 127B Permen ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 telah memberikan landasan yuridis bagi pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) di Kantor Pertanahan sekaligus mengubah kedudukan PPJB dari murni keperdataan menjadi bagian dari sistem administrasi pertanahan negara.

²⁷ Mira Novana Ardani, "Penyelenggaraan Tertib Administrasi Bidang Pertanahan Untuk Menunjang Pelaksanaan Kewenangan, Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 476-92, <https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.476-492>.

²⁸ Harsono, *Op.Cit*, hal. 69.



Namun, ketentuan tersebut belum merinci aspek prosedural krusial, seperti jangka waktu pemrosesan, pejabat yang berwenang melakukan verifikasi, dan jenis PPJB yang dapat dicatat, sehingga berpotensi menimbulkan perbedaan sikap antara PPAT dan Kantor Pertanahan dalam praktiknya. Dari segi akibat hukum, pencatatan PPJB berfungsi sebagai instrumen preventif yang melindungi pembeli maupun pihak ketiga beritikad baik, antara lain dengan mengunci objek tanah dari peralihan sepihak sebagaimana diatur Pasal 127B ayat (6). Meskipun demikian, kewenangan ini belum diimplementasikan secara operasional meskipun infrastruktur digital pertanahan sesungguhnya telah memadai, sehingga kepastian hukum pencatatan PPJB masih berada dalam posisi transisional: tersedia secara normatif, tetapi belum sepenuhnya dirasakan secara operasional oleh masyarakat. Temuan ini menunjukkan bahwa kepastian hukum pertanahan tidak cukup diukur dari keberadaan norma semata, melainkan juga kesiapan mekanisme pelaksanaannya, dan memperluas kajian PPJB yang selama ini didominasi perspektif keperdataan ke dalam kerangka hukum administrasi pertanahan. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi masukan bagi Kementerian ATR/BPN untuk segera menerbitkan petunjuk teknis pelaksanaan Pasal 127B. Mengingat penelitian ini bersifat yuridis normatif dan belum didukung data empiris, penelitian selanjutnya disarankan mengkaji efektivitas pencatatan PPJB secara empiris setelah mekanisme teknisnya diberlakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adinegoro, Kurnia Rheza Randy. "Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan : Hak Tanggungan Elektronik Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang." *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 1 (2023): 26–49. <https://doi.org/10.52316/jap.v19i1.135>.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Ardani, Mira Novana. "Penyelenggaraan Tertib Administrasi Bidang Pertanahan Untuk Menunjang Pelaksanaan Kewenangan, Tugas Dan Fungsi i Badan Pertanahan Nasional." *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 476–92. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.476-492>.
- Budhayati, Christiana Tri. "Jaminan Kepastian Kepemilikan Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Menurut UUPA." *REFLEKSI HUKUM Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2018): 125–38. <https://doi.org/https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v2.i2.p125-138>.



- Dewi, Santika Kurnia, Nourma Dewi, and Yulian Dwi Nurwanti. "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* 08, no. 03 (2024): hal. 1-11. <https://doi.org/https://doi.org/10.29040/jie.v8i3.14355>.
- Fajar, Mukti, and Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Cetakan IV. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 2007.
- M.Zaky Adriansa, Iga Gangga Santi Dewi, Ery Agus Priyono. "Kekuatan Hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Dibuat Dibawah Tangan." *PROGRESIF: Jurnal Hukum* 16, no. 2 (2024): 306-12. <https://doi.org/https://doi.org/10.33019/progresif.v16i2.3623>.
- Mentari, Mega, Ana Silviana, and Mira Novana Ardani. "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara Atau Ppats Terhadap Batas Waktu Pendaftaran Akta Jual Beli Tanah Berdasarkan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi Di Kota Depok)." *Diponegoro Law Journal* 9, no. 2 (2016): 1-23. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/dlj.2020.26911>.
- Nurfadillah, Alfiddah, Nursamsir, and Mardiana. "Efektivitas Aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP) Dalam Validasi Pengelolaan Data Buku Tanah Di Kantor BPN Kabupaten Kolaka." *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Pendidikan* 3, no. 3 (2025): 21-27. <https://jurnal.unusultra.ac.id/index.php/jisdik>.
- Rachman, H. *Regulasi Kepemilikan Tanah Di Indonesia: Sejarah Dan Perkembangannya*. Surabaya: Airlangga University Press, 2022.
- Rahardika, Istadevi Utami, Ni Luh Gede Astariyani, and I Nyoman Sumardika. "Pencatatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Notariil Atas Tanah Terdaftar Pada Kantor Pertanahan." *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan* 8, no. 2 (2023): hal. 220-221. <https://doi.org/https://doi.org/10.24843/AC.2023.v08.i02.p1>.
- Sayoko, Wahyu Rekso, Tunggul Anshari Setia Negara, and Hariyanto Susilo. "The Effectiveness of Article 127b of Permen ATR/KPBN No. 16 of 2021 On The Implementation of The Registration of PPJB Deeds and Lease Agreements For Registered Land At The Land Office (A Study In Malang Raya)." *International Journal of Business, Law, and Education* 6, no. 1 (2025): 976-90. <https://doi.org/10.56442/ijble.v6i1.1122>.
- Siahan, M.P. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Teori Dan Praktek*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Subekti. *Aneka Perjanjian*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1995.
- . *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: PT Intermasa, 1978.
- Sumini, and Amin Purnawan. "Peran Notaris Dalam Membuat Perjanjian Notariil." *Jurnal Akta* 4, no. 4 (2017): hal. 563. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/>.
- Wahyuni, Yuyun Sri. "Kekuatan Hukum Pembuktian Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah (Ppjb) Dalam Kasus Sengketa Perdata (Analisa Putusan



Mahkamah Agung Nomor: 994/K/Pdt/2020 Jo Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor: 218/PDT. G/2017/PN BTM).” *Indonesian Notary* 3, no. 4 (2021): 129–53.

Yusuf, Andi M. Reyza, Nia Kurniati, and Yenni Yunithawati Rukmana. “Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik Pada Badan Pertanahan Nasional Dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.” *ACTA DIURNAL: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 7, no. 2 (2024): 271–89. <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v7i2.1900>.