

**SURAT KETERANGAN KEPALA DESA SEBAGAI BUKTI YANG  
MENGUATKAN KEPEMILIKAN TANAH**  
*LETTER OF VILLAGE HEAD AS EVIDENCE TO STRENGTHEN LAND  
OWNERSHIP*

**Saniathira Alma Haryanto dan Hendriani Parwitasari**

**Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Magister Kenotariatan**

Korespondensi: [saniathira.alma@gmail.com](mailto:saniathira.alma@gmail.com), [hendriani.parwitasari@gmail.com](mailto:hendriani.parwitasari@gmail.com)

Citation Structure Recommendation :

Haryanto, Saniathira Alma, Hendriani Parwitasari. *Surat Keterangan Kepala Desa sebagai Bukti yang Menguatkan Kepemilikan Tanah*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.5. No.9 (2024).

**ABSTRAK**

SKT merupakan dokumen penting yang mendukung proses pendaftaran tanah, terutama di wilayah yang belum memiliki sertifikat formal. SKT sering digunakan sebagai bukti awal penguasaan tanah sebelum melakukan tahap pendaftaran di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Penelitian ini mengkaji studi kasus seperti dalam Putusan PN Saumlaki No. 9/PDT.G/2010/PN.SML dan PN Mandailing Natal No. 5/Pdt.G/2023/PN.MDL. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SKT yang dibuat kepala desa memiliki kekuatan hukum untuk menguatkan klaim kepemilikan tanah, namun diterbitkan sesuai prosedur dan kewenangan hukum yang berlaku. SKT tidak dapat berdiri sendiri sebagai bukti kepemilikan yang sempurna tanpa diikuti proses pendaftaran tanah yang resmi.

**Kata Kunci: Kepala Desa, Pendaftaran Tanah, Surat Keterangan Tanah**

**ABSTRACT**

*SKT (Letter of Village Head) is an essential document supporting the land registration process, particularly in areas without formal land certificates. SKT is often used as initial evidence of land possession before proceeding with the registration process at the National Land Agency (BPN). This study examines case studies such as Decision Court No. 9/PDT.G/2010/PN.SML from the Saumlaki District Court and Decision Court No. 5/Pdt.G/2023/PN.MDL from the Mandailing Natal District Court. The findings show that SKT issued by the village head holds legal validity to strengthen claims of land ownership, provided it is issued following proper procedures and within the legal authority's scope. However, SKT cannot serve as definitive proof of ownership without being followed by a formal land registration process.*

**Keywords: Head of Village, Land Registration, Letter of Village Head (SKT)**

## **A. PENDAHULUAN**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut “UUPA”) menyatakan bahwa tanah dikuasai oleh negara dan memiliki tujuan agar dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat, dan dalam sistem hukum Indonesia rakyat adalah kedaulatan tertinggi di negara dengan begitu memiliki hak untuk mengelola dan sekaligus untuk menguasai sebidang tanah penuh, namun penguasaan itu harus dibuktikan dengan sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (untuk selanjutnya disebut “BPN”).<sup>1</sup>

Bukti kepemilikan tanah adalah suatu hal yang penting bagi pemegang hak tanah, karena dengan bukti tersebut masyarakat atau badan hukum yang memegang hak atas tanah akan merasa aman. Bentuk kepemilikan tanah dapat berupa sertipikat tanah. Dalam sertipikat tersebut akan mencantumkan detail-detail dari pemegang hak atas tanah, ukuran dan batas-batas dari objek tanah. Sertipikat yang diterbitkan akan dijadikan pegangan karena merupakan bukti bahwa terdapat pemegang hak atas tanah dari suatu bidang tanah.<sup>2</sup> Hak atas tanah yang dimaksud dapat berupa:

1. Hak Primer, yaitu hak yang bersumber langsung pada hak bangsa Indonesia yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), dan Hak Pakai (HP).
2. Hak Sekunder, yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian.<sup>3</sup>

Terdapat kegiatan proses pendaftaran tanah terlebih dahulu sebelum diterbitkannya sertipikat. Sebagaimana yang telah disebut dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria

---

<sup>1</sup> Fahmi CMD Widodo, *Hubungan Manusia dengan Tanah*, Jakarta: Paper Administrasi dan Kebijakan Pertanahan, 2013, hlm. 1.

<sup>2</sup> Marcella Santoso. *Surat Keterangan Kepala Desa sebagai Bukti Penguasaan Tanah*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2024, p.102.

<sup>3</sup> Rinto Manulang, *Segala Hal tentang Tanah Rumah dan Perizinannya*, Buku Pintar, Suka Buku, Yogyakarta, 2011, p.11.

menyatakan bahwa pendaftaran tanah akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tanah dilakukan untuk memberikan kepastian dan juga perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah, juga diperlukan untuk melaksanakan fungsi informasi dan mencapai tertib administrasi, sesuai dengan Pasal 2 UUPA yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah harus dilaksanakan berdasarkan asas yaitu sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka yang harus diperhatikan oleh setiap pendaftar tanah maupun pejabat yang terkait.

Pada perkembangannya terdapat PP yang mengatur tentang pendaftaran tanah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (PP 10/1961) pada PP 10/61, kepala desa diberikan wewenang untuk melakukan pendaftaran tanah pada tahap awal sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 PP 10/61. Kepala Desa dalam kegiatan ini diberikan wewenang untuk melakukan kegiatan penyelidikan dalam rangka pendaftaran tanah yang hasilnya meliputi peta dan informasi-informasi lainnya yang akan diumumkan di kantor Kepala Desa, agar segenap masyarakat dapat mengetahui hasil penyelidikan.

Regulasi pendaftaran tanah di Indonesia terus mengalami perkembangan, PP10/61 diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP 24/1997), yang menjelaskan Surat Keterangan Tanah yang dibuat oleh kepala desa dapat menguatkan bukti kepemilikan tanah. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b angka 1 yang menyatakan bahwa PPAT menolak untuk membuat akta, jika mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2). Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 (PP 18/2021) menjelaskan aturan sebelumnya dengan mengakui SKT sebagai dasar pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 97 PP 18/2021 yang menyatakan Surat keterangan tanah, surat keterangan ganti rugi, surat keterangan desa, dan lainnya yang sejenis yang dimaksudkan sebagai keterangan atas penguasaan dan pemilikan Tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/lurah camat hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam rangka Pendaftaran Tanah.

Penjelasan Pasal 24 ayat (2) PP24/1997 yang menyebutkan bahwa syarat-syarat SKT antara lain yaitu :

- a. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut;
- b. bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat desa/kelurahan yang bersangkutan;
- c. bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
- e. bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;
- f. bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik.

SKT diterbitkan oleh Kepala Desa atau Lurah ini berfungsi sebagai bukti awal dalam proses pendaftaran tanah, meskipun tidak memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Meskipun begitu, SKT tetap memiliki nilai hukum tertentu, terutama dalam hal memberikan informasi tentang status dan riwayat penguasaan tanah sebelum proses sertifikasi dilakukan. Apabila pemilik hak atas tanah tidak memiliki SKT maka beresiko menimbulkan sengketa tanah di kemudian hari. Hal ini karena SKT menjadi bukti yang menguatkan penguasaan hak atas tanah dan meskipun tidak mencerminkan kepemilikan hukum yang final, pemilik tanah yang tidak memiliki SKT berpotensi menghadapi risiko kehilangan hak atas tanah jika pihak lain yang memiliki SKT yang menjadi bukti awal pendaftaran tanah.

Penelitian ini akan membahas mengenai kekuatan SKT sebagai bukti yang menguatkan kepemilikan tanah, beberapa contoh kasusnya adalah Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 9/PDT.G/2010/PN.SML dalam kasusnya kepala desa sebagai turut tergugat karena menerbitkan surat keterangan tanah atas permintaan Tergugat namun tidak ada surat ukurnya, semula terdapat sebidang tanah 46x100m<sup>2</sup> dibagi 2 oleh orang tua Penggugat. Orang tua Penggugat lalu menghibahkan sebagian seluas 23 x 46 = 1.058 m<sup>2</sup> kepada orang tua Tergugat 1 dan Tergugat 2 sesuai surat keterangan hibah tanggal 5 Juli 2007 dan sebagiannya lagi seluas 46 m x 77 m = 3.562m<sup>2</sup> diwariskan kepada Penggugat, namun Kepala desa tersebut malah menerbitkan surat keterangan tanah secara diam-diam untuk tergugat. Dalam kasus ini majelis hakim mengabulkan gugatan Penggugat sebagian dan menyatakan bahwa tanah tersebut milik Surat Keterangan Tanah yang dibuat oleh kepala desa adalah perbuatan melawan hukum.<sup>4</sup>

Kasus di atas membahas mengenai SKT yang dinyatakan sebagai perbuatan melawan hukum di pengadilan dikarenakan dibuat tanpa permohonan yang jelas sehingga SKT tersebut dianggap tidak sah, namun pada kasus lain seperti pada Putusan No. 5/Pdt.G/2023/PN MDL mengenai klaim hak tanah antara Marwazi dan Mirwan sebagai Penggugat Konvensi melawan Arzan Liyan dan Sano sebagai Tergugat Konvensi. Penggugat mengklaim tanah berdasarkan Akta Pelepasan Hak Nomor 9 dan 10 tahun 2009, sedangkan Tergugat mengandalkan Surat Keterangan Kepala Desa. Sengketa di antara mereka muncul akibat penguasaan oleh Tergugat I sejak 2011 dan penjualan sebagian tanah pada 2021 kepada Tergugat II. Hakim menolak gugatan Penggugat Konvensi karena Akta Pelepasan Hak dianggap tidak memenuhi syarat formal sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (1) PP 24/1997, yang mensyaratkan bahwa pembuatan akta atas tanah tidak bersertifikat harus didukung Surat Keterangan Kepala Desa. Tanah tersebut dinilai lebih sah dikuasai oleh Tergugat karena dokumen-dokumen dan para saksi yang diajukan oleh Tergugat lebih meyakinkan.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 9/PDT.G/2010/PN.SML YS melawan SL.

<sup>5</sup> Putusan Pengadilan Negeri Mandailing Natal Nomor 5/Pdt.G/2023/PN MDL, Marwazi dan Mirwan melawan Arzan Liyan dan Sano.

Berdasarkan uraian di atas maka Penulis akan menganalisis permasalahan di masyarakat yang berkaitan dengan SKT yang dibuat oleh Kepala Desa berdasarkan PP 10/1961 dan PP 24/1997. Selain itu juga Penulis akan mengkaji penyelesaian sengketa SKT yang dibuat oleh kepala desa. Berdasarkan hasil uraian di atas maka terdapat beberapa masalah yang timbul, yaitu:

1. Bagaimana kekuatan surat keterangan kepala desa sebagai bukti yang menguatkan kepemilikan tanah ditinjau dari peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa yang terjadi ketika dikeluarkannya Surat Keterangan Tanah oleh kepala desa?

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Surat Keterangan Kepala Desa sebagai Bukti yang Menguatkan Kepemilikan Tanah**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UU PA) menyatakan bahwa tujuan utama dari dibuatnya UU PA adalah untuk memberikan kepastian hukum terkait hak-hak atas tanah di Indonesia.<sup>6</sup> Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, Pasal 2 UU PA menekankan bahwa pendaftaran tanah harus dilaksanakan dengan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Asas ini menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah dan pejabat yang berwenang dalam melaksanakan pendaftaran tanah. Hasil dari proses pendaftaran tanah ini biasanya berbentuk sertipikat, yang merupakan dokumen resmi dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan memiliki kekuatan hukum yang kuat. Pendaftaran tanah dengan sertipikat sangat penting untuk memastikan kepastian hukum, mengurangi potensi sengketa, dan mempermudah transaksi terkait tanah.<sup>7</sup>

Sertipikat hak atas tanah (HAT) sendiri merupakan bukti kepemilikan tanah yang paling kuat, namun di samping itu terdapat dokumen lain yang dapat menjadi bukti untuk menguatkan kepemilikan tanah, yaitu Surat Keterangan Tanah yang dapat dibuat oleh Kepala Desa, Lurah, dan Camat. Surat Keterangan Tanah sendiri merupakan dokumen yang penting dalam proses pendaftaran tanah,

---

<sup>6</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, p.32

<sup>7</sup> Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, p.59.

karena Indonesia merupakan negara yang luas dan berbentuk kepulauan, masih banyak tanah-tanah di pelosok Indonesia yang belum terdaftar dan memiliki sertifikat. Menurut Kementerian Agraria dan Tata Ruang tersisa 2,6 juta bidang tanah di Indonesia yang belum terdaftar lewat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.<sup>8</sup>

Indonesia telah mengalami beberapa perkembangan aturan hukum mengenai SKT yang dibuat oleh kepala desa, selain UUPA, terdapat aturan hukum lain yaitu : 1) PP Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah; 2) PP Nomor 24 tahun 1997 tentang Perubahan PP Nomo 10 Tahun 1961; dan 3) PP Nomor 18 tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam perspektif PP 10/1961, tidak ditemukan ketentuan yang secara eksplisit yang memberikan wewenang kepada Kepala Desa untuk membuat SKT, namun PP ini mengatur peran Kepala Desa dan anggota Pemerintah Desa sebagai saksi atau pendukung administrasi dalam beberapa prosedur pendaftaran tanah, seperti yang disebutkan dalam Pasal 3 ayat (3) PP 10/1961 yang menyatakan bahwa “Kepala desa dapat menjadi bagian dari panitia dalam penyelidikan riwayat tanah.” Lebih lanjut dalam Pasal 25 ayat (2) menyatakan bahwa kepala desa dan anggota pemerintah desa harus hadir sebagai saksi dalam pembuatan akta untuk tanah yang belum dibukukan.

Pada tahun 1997, PP 24/1997 menggantikan PP 10/1961 terkait pendaftaran tanah di Indonesia. Dalam PP 24/1997, terdapat penjelasan lebih mendalam mengenai status hukum SKT dan prosedur yang lebih rinci terkait pengumpulan data, serta pendaftaran tanah. SKT, yang sebelumnya diterbitkan oleh Kepala Desa dalam PP 10/1961, semakin ditekankan sebagai bukti yang menguatkan kepemilikan tanah dalam pendaftaran tanah. PP 24/1997 memberikan landasan hukum yang lebih jelas bahwa SKT dapat digunakan sebagai salah satu dasar menguatkan hak atas tanah, namun harus memenuhi persyaratan administratif dan fakta yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>8</sup> Suhaiela Bahfein, *Masih Ada 2,6 Juta Bidang Tanah yang Belum Terdaftar*, diakses dari <https://www.kompas.com/properti/read/2024/09/12/190000221/masih-ada-2-6-juta-bidang-tanah-yang-belum-terdaftar>, diakses pada 22 November 2024.

Prosedur pengumpulan data dalam pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 15 PP 24/1997, yang menyebutkan bahwa data fisik tanah diperoleh melalui pengukuran, pemetaan, dan pencatatan batas-batas tanah yang dilakukan oleh petugas dari BPN. Selain itu, data yuridis yang diperlukan untuk pendaftaran tanah dikumpulkan dari dokumen pendukung *kepemilikan* yang sah, seperti SKT, akta jual beli, atau dokumen pendukung lainnya yang relevan. Pasal ini juga mengatur pentingnya verifikasi data fisik dan yuridis untuk memastikan akurasi informasi yang akan diproses lebih lanjut dalam pendaftaran.

Setelah pengumpulan data dilakukan, Pasal 23 PP 24/1997 mengatur bahwa hasil pengumpulan data tersebut harus diumumkan kepada publik untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan jika ada klaim tanah yang tidak sesuai atau sengketa atas hak tanah tersebut. Pengumuman ini dilakukan di kantor desa atau kelurahan untuk memastikan transparansi dalam proses pendaftaran tanah.

Selanjutnya, dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah di daerah yang belum memiliki PPAT, PP 24/1997 memberikan kewenangan kepada Kepala Desa sebagai PPAT Sementara sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) yang menyatakan untuk desa-desa yang terletak di daerah terpencil atau sulit dijangkau, Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara, yang dalam hal ini adalah kepala desa. Hal ini bertujuan untuk mempermudah proses pendaftaran tanah dan pengesahan hak atas tanah bagi masyarakat di wilayah tersebut yang belum memiliki akses ke PPAT tetap. Kepala Desa yang berfungsi sebagai PPAT Sementara memiliki kewenangan untuk menerbitkan akta yang berkaitan dengan transaksi tanah, seperti jual beli atau hibah tanah, di wilayah desa yang bersangkutan.

Secara keseluruhan, PP 24/1997 bertujuan untuk memberikan kepastian hukum yang lebih baik dalam pendaftaran tanah, dengan memperjelas prosedur pengumpulan data dan verifikasi, serta memperkuat peran Kepala Desa dalam pendaftaran tanah di daerah terpencil. Aturan ini juga meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pendaftaran tanah serta mendukung pemerataan akses terhadap *kepemilikan* tanah di Indonesia.

Pada tahun 2016, muncul Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1756/15.1/IV/2016 memberikan petunjuk tentang pelaksanaan pendaftaran tanah masyarakat. Inti dari edaran ini adalah penyederhanaan proses administrasi dalam pendaftaran tanah, khususnya dengan menghapus persyaratan SKT dari kelurahan atau kepala desa. Sebagai penggantinya, masyarakat dapat menggunakan surat pernyataan penguasaan tanah, yang harus didukung oleh keterangan dari minimal dua saksi yang mengetahui riwayat tanah tersebut. Perubahan ini diambil untuk mengatasi hambatan administratif dalam pengurusan SKT yang sering kali memakan waktu lama dan menimbulkan masalah birokrasi.

Melalui edaran ini, Kantor Pertanahan diminta untuk memberikan pelayanan yang lebih cepat, transparan, dan efisien, sekaligus menjamin kepastian hukum atas pendaftaran tanah. Langkah ini sejalan dengan prinsip percepatan administrasi pertanahan sebagaimana diatur dalam PP 24/1997, yang bertujuan mempermudah masyarakat memperoleh sertifikat tanah sebagai bukti hak atas tanah.<sup>9</sup>

Aturan terbaru dalam pendaftaran tanah yaitu PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Dalam PP 18/2021 peran Kepala Desa diatur dalam beberapa pasal terkait administrasi pertanahan. Kepala Desa memiliki fungsi penting sebagai pihak yang memberikan legalitas administratif terhadap penguasaan tanah. Salah satu peran utamanya adalah menyediakan surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah yang menjadi bukti administratif, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (3) PP 18/2021, yang menyatakan bahwa pernyataan ini harus diketahui oleh Kepala Desa/Lurah sebagai bagian dari verifikasi penguasaan tanah secara fisik.

Di dalam Pasal 33 ayat (1) huruf b angka 1 huruf c PP 18/2021 dijelaskan bahwa apabila dokumen hak atas tanah tidak tersedia, penguasaan tanah dapat dibuktikan melalui surat pernyataan yang juga memerlukan pengesahan dari Kepala Desa atau Lurah serta saksi-saksi yang mengetahui riwayat tanah tersebut.

---

<sup>9</sup> Irma Devita, *Untuk Pensertifikatan Tanah Sudah Tidak Perlu Lagi SKT dari Kelurahan*, diakses dari <https://irmadevita.com/2016/untuk-pensertifikatan-tanah-sudah-tidak-perlu-lagi-ckt-dari-kelurahan/>, diakses pada 22 November 2024.

Hal serupa juga ditegaskan dalam Pasal 54 ayat (1) huruf b angka 1 huruf b, di mana Kepala Desa/Lurah bertugas memberikan keterangan untuk memastikan bahwa penguasaan fisik tanah telah dilakukan secara sah oleh pemohon. Berdasarkan uraian di atas peran Kepala Desa dalam PP 18/2021 yaitu pengelola administrasi pertanahan di tingkat desa, dan juga sebagai penghubung antara masyarakat dan pemerintah dalam hal pengelolaan aset tanah. Maka berdasarkan pasal tersebut SKT tanah tidak dapat menjadi alat bukti kepemilikan hak atas tanah dan tetap harus ada penerbitan sertipikat oleh BPN.<sup>10</sup>

## **2. Penyelesaian Sengketa Surat Keterangan Tanah**

Setelah disahkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tahun 1960, sertipikat tanah menjadi alat bukti yang paling kuat atas kepemilikan hak atas tanah. Namun, bagi pemegang hak milik atas tanah yang belum memiliki sertipikat, alat bukti lain dapat digunakan untuk membuktikan hak kepemilikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, Salah satu alat bukti tersebut adalah akta yang dibuat oleh PPAT. Untuk wilayah-wilayah pedesaan atau di daerah yang memiliki akses terbatas terhadap layanan pertanahan formal berdasarkan ketentuan penjelasan Pasal 7 ayat (2) dijelaskan bahwa untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT untuk melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah, yang ditunjuk sebagai PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa/Kelurahan.

Penggunaan SKT menimbulkan beberapa masalah hukum, terutama jika terdapat sengketa tanah di kemudian hari. Karena SKT hanya membuktikan penguasaan fisik sementara dan tidak mencerminkan kepemilikan hukum yang final, pemilik tanah yang hanya memiliki SKT berpotensi menghadapi risiko kehilangan hak atas tanah jika pihak lain yang memiliki bukti kepemilikan yang lebih kuat mengajukan klaim atas tanah tersebut.

---

<sup>10</sup> Mien Soputan, Vonny Anneke, Tommy Ferdy Sumakul, *Kekuatan Hukum Kedudukan Kepala Desa Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah*, Jurnal Nuansa Akademik, Vol.9, No.2 (Desember 2024), p.291-304, p.295.

SKT sebagai alat bukti kepemilikan tanah juga menimbulkan berbagai persoalan hukum, terutama jika diterbitkan tanpa prosedur yang jelas atau digunakan untuk mendukung klaim yang tidak sah. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 9/PDT.G/2010/PN.SML, Kepala Desa menjadi tergugat karena menerbitkan SKT untuk Tergugat 1 dan Tergugat 2 atas tanah yang telah diwariskan kepada Penggugat. Dalam kasus ini, hakim menyatakan bahwa penerbitan SKT tersebut merupakan perbuatan melawan hukum, karena Kepala Desa tidak mengikuti prosedur yang semestinya, termasuk tidak melibatkan saksi pembatas lokasi. Gugatan Penggugat sebagian dikabulkan, dan tanah dinyatakan sebagai milik Penggugat.

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 9/PDT.G/2010/PN.SML, Kepala Desa dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum karena menerbitkan SKT untuk Tergugat tanpa mematuhi prosedur yang berlaku. Penerbitan SKT tersebut tidak disertai saksi pembatas lokasi tanah, sebagaimana disyaratkan oleh PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 24 PP 24/1997, alat bukti penguasaan tanah harus didukung oleh penguasaan fisik selama 20 tahun yang dibuktikan melalui surat pernyataan dengan saksi dari masyarakat setempat. Sebagai PPAT Sementara, Kepala Desa juga memiliki tanggung jawab administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2), yang menuntut Kepala Desa memastikan keabsahan setiap dokumen tanah yang diterbitkan.

Perbuatan Kepala Desa yang menerbitkan SKT tanpa dasar permohonan yang jelas dan tanpa disaksikan oleh pihak-pihak yang mengetahui riwayat tanah tidak sejalan dengan ketentuan PP 18/2021, khususnya Pasal 14 ayat (3), yang menyatakan bahwa pernyataan penguasaan fisik tanah harus diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah serta disaksikan oleh pihak-pihak yang memahami sejarah tanah tersebut. Ketidakpatuhan terhadap aturan ini menyebabkan SKT yang diterbitkan kehilangan kekuatannya. Hal ini menegaskan pentingnya peran Kepala Desa dalam memastikan legalitas administrasi pertanahan, terutama saat bertindak sebagai PPAT Sementara. Ketidakpatuhan terhadap prosedur dalam PP 24/1997 maupun PP 18/2021 berpotensi menciptakan risiko hukum bagi pemilik tanah dan menghambat tercapainya kepastian hukum atas hak atas tanah.

Kedua aturan hukum ini menunjukkan bahwa Kepala Desa, dalam kapasitasnya sebagai PPAT Sementara atau pejabat administrasi, memiliki tanggung jawab untuk memastikan setiap dokumen pertanahan yang diterbitkan memenuhi standar legalitas. Penerbitan SKT tanpa mengikuti prosedur yang benar, seperti yang terjadi dalam kasus ini, tidak hanya merugikan pihak yang berhak atas tanah tetapi juga menciptakan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan tujuan PP 24/1997 dan PP 18/2021 untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas tanah.<sup>11</sup>

Terdapat kasus lain yang menyatakan bahwa SKT bisa menjadi dokumen pendukung yang menguatkan bukti kepemilikan tanah seperti yang terjadi dalam kasus PN Mandailing Natal No. 5/Pdt.G/2023/PN MDL melibatkan klaim atas tanah seluas 108.250 m<sup>2</sup> di Desa Bintuas. Penggugat Konvensi (Marwazi dan Mirwan) mengklaim kepemilikan tanah berdasarkan Akta Pelepasan Hak dan Ganti Rugi tahun 2009. Mereka menuduh Tergugat Konvensi (Arzan Liyan dan Sano) telah menguasai tanah tanpa hak sejak 2011 dan menjual sebagian tanah tersebut pada 2021. Namun, Tergugat Konvensi mengajukan eksepsi dan gugatan rekonvensi, menyatakan tanah itu adalah milik sah mereka berdasarkan Surat Keterangan Kepala Desa yang dibuat pada tahun 1993 dan 1997 dan Akta Pelepasan Hak dan Ganti Rugi tahun 2006. Majelis Hakim memutuskan untuk menolak gugatan Penggugat Konvensi karena dasar hukum yang diajukan dinilai cacat, termasuk Akta No. 09/2009 dan 10/2009 yang tidak memenuhi syarat jual beli tanah adat (tidak terang dan tunai). Sebaliknya, gugatan rekonvensi Tergugat Konvensi dikabulkan. Hakim menyatakan Tergugat Konvensi sebagai pemilik sah tanah berdasarkan bukti Surat Keterangan Nomor 593.2/168/12/12/2009 beserta Gambar/Peta Situasi Tanah tertanggal 12 November 2009, yang ditandatangani oleh Kepala Desa Bintuas bernama Nirman dan Surat Keterangan Hak Milik Nomor 593.2/75/2007, yang juga ditandatangani oleh Kepala Desa Bintuas pada tanggal 20 April 2007. Pertimbangan Hakim menyebutkan bahwa Penggugat tidak mengajukan dokumen pendukung lain sebagaimana tertuang dalam Pasal 39 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, yang mensyaratkan bahwa pembuatan akta atas tanah tidak bersertifikat harus didukung Surat Keterangan Kepala Desa.

---

<sup>11</sup> Samuel Christian, *Pedoman Pengikatan Jual Beli Tanah Beserta Benda-benda yang Berada Diatasnya*, Media Ilmu, Jakarta, 2008, p.25.

Meskipun telah ada Surat Edaran Nomor 1756/15.1/IV/2016 yang menyederhanakan proses administrasi pendaftaran tanah dengan menghapus kewajiban melampirkan SKT, kasus PN Mandailing Natal No. 5/Pdt.G/2023/PN MDL menunjukkan bahwa SKT masih relevan sebagai dokumen pendukung dalam sengketa kepemilikan tanah. Dalam perkara tersebut, majelis hakim mengakui bahwa dokumen seperti SKT, yang diterbitkan oleh Kepala Desa pada tahun 1993 dan 1997, memiliki nilai pembuktian yang kuat jika dilengkapi dengan bukti pendukung lainnya, seperti peta situasi tanah dan surat keterangan hak milik.

Dalam kasus ini selaras dengan aturan hukum aturan hukum Pasal 24 ayat (1) PP 24/1997 dan Pasal 143 ayat (2) PP 18 /2021 yang menyatakan bahwa SKT menjadi dokumen pendukung apabila terjadi sengketa. Akta Pelepasan Hak No. 09/2009 dan No. 10/2009 milik Penggugat juga dinyatakan batal demi hukum karena mengandung cacat administratif dan Penggugat tidak membawakan dokumen pendukung lain seperti SKT

Putusan ini selaras dengan Pasal 19 UUPA yang mengatur pentingnya pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. Tanah yang belum bersertifikat, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997, dapat didaftarkan apabila penguasaan fisiknya dibuktikan selama 20 tahun atau lebih. Dalam perkara ini, Tergugat mampu menunjukkan penguasaan fisik tanah disertai dokumen pendukung yang meyakinkan majelis hakim. Sebaliknya, bukti kepemilikan Penggugat dinyatakan lemah karena tidak memenuhi asas "terang dan tunai" dalam hukum adat, yang menjadi syarat sah jual beli tanah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 5 UUPA dan Pasal 142 ayat (2) dan ayat (3) PP 18/2021. Hakim menegaskan bahwa Akta Pelepasan Hak tidak memiliki kekuatan hukum karena tidak didasarkan prosedur pendaftaran tanah yang sah.

### **C. PENUTUP**

1. SKT berperan penting sebagai bukti yang menguatkan penguasaan tanah. Dalam perspektif PP 10/1961 dan PP 24/1997, SKT merupakan bagian dari proses yang memberikan perlindungan hukum sementara kepada pemilik tanah sebelum dilakukan sertifikasi formal oleh Badan Pertanahan Nasional.

Namun, meskipun SKT memiliki nilai hukum, kekuatannya tidak sebanding dengan sertifikat tanah yang diterbitkan oleh BPN. SKT tetap relevan sebagai alat bukti pendukung, terutama jika memenuhi syarat administratif dan faktual sebagaimana diatur dalam Pasal 24 PP 24/1997 dan Pasal 14 ayat (3) PP 18/2021.

2. Dalam penyelesaian sengketa, SKT dapat digunakan sebagai alat bukti pendukung, namun tetap memerlukan dokumen lain yang memperkuat legalitas penguasaan tanah. Prosedur penerbitan SKT oleh Kepala Desa harus dilakukan sesuai prosedur hukum yang berlaku untuk menjamin legalitasnya. Ketidakpatuhan terhadap prosedur, seperti tidak adanya saksi yang memahami riwayat tanah atau dasar permohonan yang tidak jelas, dapat menyebabkan SKT kehilangan kekuatan hukum, sebagaimana terlihat dalam Putusan PN Saumlaki No. 9/PDT.G/2010/PN.SML.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Christian, Samuel. 2008. *Pedoman Pengikatan Jual Beli Tanah Beserta Benda-benda yang Berada di atasnya*. (Jakarta: Media Ilmu).
- Hadiman, Rusmanto. 2011. *Jual Beli Hak Atas Tanah Berdasarkan Surat Keterangan Kepala Desa Suatu Tinjauan Yuridis Praktis* (Bandung: Eresco).
- Lambonan, Marthin Luther. 2011. *Pendaftaran Tanah dalam Sistem Hukum Indonesia Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997* (Jakarta: Prenada Media Group).
- Manulang, Rinto. 2011. *Segala Hal tentang Tanah Rumah dan Perizinannya* (Yogyakarta: Buku Pintar, Suka Buku).
- Santoso, Urip. 2011. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Prenada Media Group).
- Sutedi, Adrian. 2012. *Sertifikat Hak Atas Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika).
- Widodo, Fahmi CMD. 2013. *Hubungan Manusia dengan Tanah* (Jakarta: Paper Administrasi dan Kebijakan Pertanahan).

### Publikasi

- Anneke, Mien Soputan, Vonny dan Tommy Ferdy Sumakul. *Kekuatan Hukum Kedudukan Kepala Desa Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Ditinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah*. Jurnal Nuansa Akademik. Vol.9. No.2 (Desember 2024).
- Efrianto, Didik. *Penyalahgunaan Wewenang Kepala Desa terhadap Penerbitan Surat Keterangan Tanah*. Jurnal Legal Research. Vol.3. Issue 2 (Agustus 2021).
- Fardianzah, Amirudin. *Pembatalan Akta Hibah yang Dibuat di Hadapan PPAT oleh Pemberi Hibah*. Jurnal Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya. (2016).
- Ivan, Caesar Noor. *Implikasi Hukum Dihapusnya Surat Keterangan Tanah dalam Sistem Pendaftaran Tanah Pertama Kali*. Jurnal Perspektif. Vol.23. No.1 (Januari 2018).
- Lambonan, Marthin Luther. *Pendaftaran Tanah Dalam Sistem Hukum Indonesia Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*. Jurnal Lex Et Societatis. Vol.VI. No.8 (Oktober 2018).
- Mantovani, Reda. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Jurnal Hukum. Vol.2. No.2 (Juli 2017).
- Soputan, Mien. Vonny Anneke. Tommy Ferdy Sumakul. *Kekuatan Hukum Kedudukan Kepala Desa Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah*. Jurnal Nuansa Akademik. Vol.9. No.2 (Desember 2024).
- Syahri, Ryan Alfi. *Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion. Edisi 5. Vol.2 (2014).

### Karya Ilmiah

- Santoso, Marcella. 2024. *Surat Keterangan Kepala Desa sebagai Bukti Penguasaan Tanah*. Disertasi. (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia).

**Website**

Bahfein, Suhaiela. *Masih Ada 2,6 Juta Bidang Tanah yang Belum*. diakses dari <https://www.kompas.com/properti/read/2024/09/12/190000221/masih-ada-2-6-juta-bidang-tanah-yang-belum-terdaftar>. diakses pada 22 November 2024.

Devita, Irma. *Untuk Pensertifikatan Tanah Sudah Tidak Perlu Lagi SKT dari Kelurahan*. diakses dari <https://irmadevita.com/2016/untuk-pensertifikatan-tanah-sudah-tidak-perlu-lagi-skt-dari-kelurahan/>. diakses 22 November 2024.

**Sumber Hukum**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Kementerian Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Surat Edaran Nomor 1756/15.1/IV/2016.

Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 9/PDT.G/2010/PN.SML.

Putusan Pengadilan Negeri Mandailing Natal Nomor 5/Pdt.G/2023/PN MDL.