

## Perjanjian Tukar-Menukar Tanah Milik Kementerian Agama Republik Indonesia dengan Tanah Milik Pemerintah Desa Karangawen Kabupaten Demak Provinsi Jawa Tengah

Rama Ahmad Raja Maranay<sup>1</sup>, Rifa Fadhilatun Nisa<sup>2</sup>, Muhammad Hanif Arkan<sup>3</sup>,  
Nasywa Khairunnisa<sup>4</sup>, Dwi Ariyanti Ramadhani<sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup> Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

e-mail: [2310611313@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611313@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>1</sup>, [2310611439@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611439@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>2</sup>,  
[2310611327@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611327@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>3</sup>, [2310611344@mahasiswa.upnvj.ac.id](mailto:2310611344@mahasiswa.upnvj.ac.id)<sup>4</sup>,  
[dwiaryanti@upnvj.ac.id](mailto:dwiaryanti@upnvj.ac.id)<sup>5</sup>

### Abstrak

Penelitian ini membahas mengenai perjanjian tukar-menukar tanah antara Kementerian Agama Republik Indonesia dengan Pemerintah Desa Karangawen, Kabupaten Demak, Provinsi Jawa Tengah. Perjanjian ini bertujuan untuk memenuhi kepentingan kedua belah pihak dalam pemanfaatan tanah yang lebih optimal, dengan mempertimbangkan aspek hukum, administrasi, dan sosial-ekonomi. Penelitian ini mengidentifikasi proses perjanjian tukar-menukar tanah, prosedur yang dilakukan oleh masing-masing pihak, serta hambatan yang mungkin timbul selama pelaksanaan. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis relevansi perjanjian tersebut terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk ketentuan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan tanah negara dan tanah desa. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai mekanisme perjanjian tukar-menukar tanah antara instansi pemerintah dengan desa, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan di masa mendatang.

**Kata kunci:** *Perjanjian Tukar-Menukar Tanah, Kementerian Agama, Pemerintah Desa Karangawen, Hukum Pertanahan, Kebijakan Tanah Negara.*

### Abstract

This study discusses the land exchange agreement between the Ministry of Religious Affairs of the Republic of Indonesia and the Karangawen Village Government, Demak Regency, Central Java Province. This agreement aims to fulfill the interests of both parties in more optimal land utilization, by considering legal, administrative, and socio-economic aspects. This study identifies the process of the land exchange agreement, the procedures carried out by each party, and obstacles that may arise during implementation. In addition, this study also analyzes the relevance of the agreement to applicable laws and regulations, including provisions regarding the management and utilization of state land and village land. The results of this study are expected to provide a clear picture of the mechanism of the land exchange agreement between government agencies and villages, as well as provide recommendations for improving future policies.

**Keywords:** *Land Exchange Agreement, Ministry Of Religious Affairs, Karangawen Village Government, Land Law, State Land Policy.*

### PENDAHULUAN

Perjanjian merupakan sesuatu hal yang esensial karena menyangkut kepentingan para pihak yang menyusunnya. Seluruh perjanjian yang disusun hendak dibuat secara tertulis agar mendapatkan kekuatan hukum, sehingga tujuan kepastian hukum dapat tercipta. KUHPerdara juga memberikan definisi mengenai perjanjian pada Pasal 1313 KUHPerdara yang menjelaskan bahwa perjanjian merupakan suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Definisi perjanjian juga dinyatakan oleh Subekti yang

menjelaskan bahwa suatu perjanjian merupakan peristiwa seseorang berjanji kepada orang lain atau dua orang itu berjanji melaksanakan suatu hal dari peristiwa ini timbul suatu perikatan. Pembuatan suatu perjanjian diperlukan beberapa syarat yang membuat perjanjian sah. Pasal 1320 menjelaskan bahwa terdapat beberapa syarat sahnya perjanjian yakni, Pertama kesepakatan (*toestemming*) yakni suatu perjanjian yang sah harus mengandung unsur kesesuaian, kecocokan, pertemuan kehendak dari yang melaksanakan perjanjian atau pernyataan kehendak yang disetujui antara para pihak. Kedua, unsur kecakapan bertindak adanya unsur subjek hukum memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum, namun perbuatan itu wajib didukung dengan kecakapan dan kewenangan hukum. Seseorang dapat disebut sebagai cakap hukum, apabila dirinya merupakan orang dewasa, sehat akal pikirannya, dan tidak dilarang oleh undang-undang. Ketiga, unsur suatu hal tertentu yakni terkait dengan objek yang diperjanjikan dalam perjanjian. Objek dikategorikan menjadi objek yang akan ada kecuali suatu warisan asalkan dapat ditentukan jenis dan dapat dihitung serta objek yang dapat diperdagangkan. Keempat, unsur suatu sebab yang halal yakni substansi perjanjian itu sendiri atau tujuan dari para pihak yang melaksanakan perjanjian. Sebab halal berarti hal tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Perjanjian tukar menukar sebagai salah satu macam dari perjanjian menurut Salim H.S adalah perjanjian yang disusun antara pihak yang satu dengan pihak yang lain.

Substansi perjanjian tersebut adalah pihak yang satu memiliki kewajiban untuk memberikan atau menyerahkan barang yang akan ditukar, dan begitu juga pada pihak lainnya yang memiliki hak untuk menerima barang yang ditukar. Mengenai objek yang dapat diperjanjikan tukar menukar juga diatur dalam Pasal 1542 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menjelaskan mengenai sesuatu yang dijadikan sebagai objek tukar menukar adalah semua barang, baik itu barang yang bersifat bergerak maupun tidak bergerak. Salah satu objek yang dapat diperjanjikan dalam perjanjian tukar menukar yakni tanah. Perjanjian ini dilakukan tidak hanya oleh dilakukan antar individu saja, namun dalam prakteknya juga dilakukan oleh lembaga negara dengan lembaga negara lainnya. Hal ini dapat dilihat dari adanya pelaksanaan perjanjian tukar menukar antara Kementerian Agama Republik Indonesia yang diwakili oleh Nizar selaku Sekretaris Jenderal Kementerian Agama Republik Indonesia yang berkedudukan di Jalan Lapangan Banteng Barat Nomor 3-4 Jakarta Pusat dan Pemerintah Desa Karangawen yang diwakili oleh Puhadi selaku Kepala Desa Karangawen yang berkedudukan di Jalan Raya Karangawen, Kabupaten Demak, Provinsi Jawa Tengah. Objek yang diperjanjikan dalam perjanjian tukar menukar ini adalah Barang Milik Negara yang berupa 6 (enam) bidang tanah dengan Sertifikat Hak Pakai (SHP) Nomor 13, 10, 11, 17, 15 dan Sebagian SHP Nomor 16 dengan total luas keseluruhan tanah adalah 8.495,90 M<sup>2</sup> (*delapan ribu empat ratus sembilan puluh lima koma sembilan puluh meter persegi*) dengan valuasi sebesar Rp11.684.119.000,00 (sebelas milyar enam ratus delapan puluh empat juta seratus sembilan belas ribu rupiah) yang terletak di Desa Karangawen, Kabupaten Demak Provinsi Jawa Tengah. Objek lain yang diperjanjikan dalam perjanjian ini adalah sebidang tanah seluas 6.236 M<sup>2</sup> (enam ribu dua ratus tiga puluh enam meter persegi) dengan valuasi wajar sebesar Rp11.684.119.000,00 (sebelas milyar enam ratus delapan puluh empat juta seratus sembilan belas ribu rupiah) yang terletak di Jalan Raya Karangawen, Kabupaten Demak, Provinsi Jawa Tengah dengan bukti kepemilikan berupa Petok C Desa Nomor VII, Persil 13, Kelas S-1. Dalam pelaksanaan perjanjian tukar menukar ini, pelaksanaan perjanjian tidak sesuai dengan yang diinginkan.

Hal ini dikarenakan Objek pertama yang diperjanjikan yakni Barang Milik Negara berupa 6 (enam) bidang tanah dengan Sertifikat Hak Pakai (SHP) Nomor 13 dan 17 nyatanya sedang dijadikan jaminan kredit pada Bank Mayapada sehingga sertifikat hak pakai tidak ada pada pihak pemilik tanah. Sertifikat Hak Pakai 10 dan 11 nyatanya mengalami kondisi sengketa batas tanah dengan masyarakat Desa Karangawen yang hingga saat ini belum selesai dikarenakan masih dilakukan pembuktian batas tanah antara objek yang diperjanjikan dengan tanah masyarakat Desa Karangawen yang dilakukan di Desa Karangawen. Dan Sertifikat Hak Pakai Nomor 13 dan 16 ternyata terdapat sertifikat yang memiliki kesamaan informasi tanah dan batas-batasnya namun dengan nama pemilik yang berbeda di *database* Badan Pertanahan Nasional sehingga adanya sertifikat ganda yang memiliki kesamaan informasi atas tanah tersebut. Objek yang juga diperjanjikan pada perjanjian ini yakni sebidang tanah seluas 6.236 M<sup>2</sup> (enam ribu dua ratus tiga

puluh enam meter persegi) nyatanya juga belum dapat diproses secara langsung dikarenakan bukti kepemilikan tanah tersebut yang masih berbentuk petok C, hal ini tentunya akan menjadi masalah kedepannya karena bukti kepemilikan tanah yang masih belum berbentuk Sertifikat Hak Milik. Beberapa masalah tersebut membuat perjanjian tukar menukar antara Kementerian Agama RI dengan Desa Karangawen belum dapat berjalan dengan lancar sehingga diperlukan suatu solusi untuk dapat menjalankan perjanjian dengan lancar dan sesuai dengan hukum yang ada.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif analitis yang bertujuan untuk menggambarkan permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan perjanjian tukar-menukar tanah yang melibatkan Barang Milik Negara, serta untuk menganalisis status hukum sertifikat tanah yang menjadi objek perjanjian. Penelitian ini mengkombinasikan metode normatif dan empiris, yang terdiri dari studi literatur dan penelitian lapangan.

### **1. Pendekatan Normatif**

Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan Barang Milik Negara dan tanah milik desa, serta untuk memahami dasar hukum terkait dengan perjanjian tukar-menukar tanah. Beberapa peraturan yang akan dikaji antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta peraturan lainnya yang mengatur tentang pengelolaan tanah negara dan desa.

### **2. Pendekatan Empiris**

Penelitian lapangan dilakukan dengan wawancara kepada pihak-pihak terkait, seperti pejabat Kementerian Agama, Pemerintah Desa Karangawen, serta notaris atau pihak lain yang terlibat dalam perjanjian tukar-menukar tersebut. Data primer yang diperoleh dari wawancara ini akan digunakan untuk mengidentifikasi kendala hukum yang dihadapi dalam pelaksanaan perjanjian dan menganalisis status hukum sertifikat tanah, termasuk masalah sengketa dan sertifikat ganda.\

### **3. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari **data primer** dan **data sekunder**.

- **Data primer** diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian tukar-menukar tanah, seperti pejabat pemerintah terkait, pihak Kementerian Agama, dan masyarakat setempat yang terlibat langsung dalam transaksi tanah tersebut.
- **Data sekunder** diperoleh melalui studi literatur, yaitu analisis terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait, jurnal, buku, dan artikel yang relevan dengan topik perjanjian tukar-menukar tanah dan masalah pertanahan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kendala hukum yang dihadapi dalam pelaksanaan perjanjian tukar menukar yang melibatkan Barang Milik Negara**

Dalam kasus ini, penggugat dan tergugat bersepakat untuk menukar tanah yang termasuk dalam perjanjian tukar-menukar yang diatur dalam pasal 1541 KUHPerdota. Tanah tersebut dianggap sebagai barang tidak bergerak menurut pasal 1542 KUHPerdota, dan kedua belah pihak menyerahkan barang seperti yang diatur dalam pasal 1544 KUH Perdata. Tukar menukar ini tidak luput dari adanya kata sepakat, menurut Pasal 1320 KUHPerdota telah menyebutkan bahwa "syarat sah dari suatu perjanjian yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, cakap untuk membuat suatu perjanjian, mengenai suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal" (Yulianti & Baiduri, 2022, p. 443). Pelaksanaan perjanjian tukar menukar yang melibatkan barang milik negara seringkali menghadapi berbagai kendala hukum yang signifikan. Pertama, kesepakatan dan persyaratan dalam perjanjian harus jelas dan terstruktur, di mana aset negara yang ditukarkan harus memenuhi kriteria tertentu, seperti tidak sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTR) dan sudah tidak layak digunakan. Selain itu, jika terjadi wanprestasi dari pihak swasta, mereka diwajibkan untuk membayar ganti rugi sesuai dengan kesepakatan, dan penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui musyawarah atau pengadilan jika mufakat tidak tercapai. Kendala lain muncul dari objek perjanjian, di mana tanah atau aset tidak bergerak milik

negara hanya dapat ditukar jika memenuhi syarat tertentu, seperti tidak sedang dalam sengketa dan pemiliknya adalah warga negara Indonesia. Proses pemindahan hak juga menjadi tantangan, karena harus dilakukan secara tertulis melalui akta yang dibuat oleh pejabat berwenang dan didaftarkan pada Badan Pertanahan Nasional. Selain itu, perjanjian ini harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Keputusan Menteri Keuangan Nomor 350/KMK.03/1994, yang mencakup persyaratan Rencana Kerja dan Syarat-Syarat (RKS) untuk tanah dan bangunan baru sebagai pengganti. Meskipun perjanjian tukar menukar bersifat konsensual, di mana perjanjian dianggap sah dan mengikat begitu kesepakatan dicapai antara kedua belah pihak, pemindahan hak atas tanah tidak terjadi secara otomatis. Proses pemindahan hak, terutama yang melibatkan tanah milik negara, memerlukan sejumlah langkah formal yang harus dipatuhi agar transaksi tersebut memiliki kekuatan hukum. Prosedur ini biasanya dimulai dengan memperoleh izin dari otoritas yang berwenang, seperti Kementerian Keuangan atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR/BPN), mengingat status tanah sebagai aset negara. Setelah izin diperoleh, tahap berikutnya melibatkan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan untuk memastikan bahwa hak kepemilikan yang baru diakui secara resmi oleh negara. Selain itu, pembuatan akta tukar menukar oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) menjadi langkah penting dalam meresmikan peralihan hak di mata hukum. Tidak hanya itu, pihak-pihak yang terlibat juga harus memenuhi kewajiban pajak terkait, seperti Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Dengan memahami proses formal ini, pihak-pihak yang terlibat dalam tukar menukar tanah milik negara akan lebih siap untuk melaksanakan perjanjian secara efektif dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

### **Status hukum sertifikat tanah yang menjadi objek perjanjian**

Dalam perjanjian tukar menukar antara Kementerian Agama Republik Indonesia dan Pemerintah Desa Karangawen yang diwakili oleh Puhadi selaku Kepala Desa Karangawen pelaksanaan perjanjian ini tidak sesuai dengan yang diinginkan. Hal ini disebabkan karena adanya persengketaan yang belum selesai serta adanya sertifikat ganda akan tanah yang dijadikan objek perjanjian tukar menukar antara kedua belah pihak tersebut. Perjanjian ini tidak sah disebabkan karena tidak memenuhi unsur syarat sah perjanjian dalam Pasal 1320 KUHP, yaitu pada unsur sebab hal yang halal. Hal ini disebabkan karena objek perjanjian tukar menukar mengalami cacat hukum, yaitu adanya objek sertifikat yang dijamin, adanya sertifikat yang mengalami kondisi sengketa batas tanah dengan masyarakat, dan adanya objek yang bersertifikat ganda. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 13 ayat (3) didalamnya menjelaskan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftarkan disebut dengan sertifikat. Secara umum kedudukan hukum sertifikat dinilai kuat dalam sudut pandang hukum, namun bilamana timbul sertifikat lain terhadap sebidang tanah maka sertifikat tersebut menjadi lemah dan secara yuridis tidak dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga dalam sengketa sertifikat ganda ini pemilik dan pemegang hak atas tanah tidak dapat diberikan perlindungan hukum sepenuhnya. Dalam kasus sertifikat tanah ganda, terdapat dua sudut pandang, yaitu berdasarkan pandangan masyarakat dan berdasarkan pandangan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Menurut pandangan masyarakat, adanya sertifikat ganda disebabkan karena adanya kesalahan atau ketidakcakapan kinerja aparat BPN dan buruknya administrasi pertanahan. Sedangkan dalam pandangan BPN, hal ini disebabkan karena adanya indikasi tindakan pemalsuan oleh masyarakat, kepala desa, dan PPAT/PPATS. Apabila persengketaan ini terbukti karena kelalaian BPN, sesuai dengan Pasal 80 ayat (3) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 bahwa "Kesalahan dalam proses penanganan kasus pertanahan akibat kelalaian pegawai atau Pejabat BPN merupakan pelanggaran administrasi yang dapat dikenakan sanksi administrasi". Hal ini akan menimbulkan akibat hukum sesuai dengan ketentuan pada Pasal 81 ayat (1), yaitu "Segala akibat yang terjadi karena perbuatan hukum oleh pegawai atau Pejabat BPN dalam rangka penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang diatur dalam peraturan ini telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang berlaku yang menimbulkan masalah berupa gugatan perdata, tata usaha negara, atau menjadi laporan tindak pidana terhadap pegawai atau Pejabat BPN, menjadi tanggungjawab

BPN". maka, pihak BPN bertanggung jawab terhadap masalah pertanahan terkait dengan pemberian hak serta sertifikat tanah. Perjanjian tukar-menukar antara Kementerian Agama Republik Indonesia dan Pemerintah Desa Karangawen gagal karena adanya persengketaan yang belum selesai dan adanya sertifikat ganda. Sertifikat ganda ini menyebabkan cacat hukum objektif perjanjian, sehingga tidak memenuhi unsur syarat sah perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPer. Oleh karena itu, solusi yang tepat adalah melakukan penyelesaian sengketa melalui musyawarah atau mediasi BPN dan jika perlu melalui litigasi PTUN untuk membantu klarifikasi status hukum tanah dan memastikan keabsahan perjanjian.

### **Pendapat Hukum**

Menurut Salim H.S., perjanjian tukar menukar adalah perjanjian yang dibuat antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya, dalam perjanjian tersebut pihak yang satu memiliki kewajiban untuk memberikan atau menyerahkan barang yang akan ditukar, serta begitu pula pada pihak lainnya berhak untuk menerima barang yang ditukar (HS, 2003, p. 57). Pasal 1542 KUHPerduta, menjelaskan mengenai hal yang dapat dijadikan sebagai objek tukar menukar ialah semua barang, baik itu adalah barang bergerak maupun barang tidak bergerak. Dalam perjanjian yang penulis analisis ini ialah berupa Tanah Milik Kementerian Agama Republik Indonesia dengan Tanah Milik Pemerintah Desa Karangawen sebagai barang yang tidak bergerak. Tukar menukar adalah perikatan yang lahir sebab adanya suatu persetujuan antara Pihak Pertama dalam hal ini adalah Kementerian Agama Republik Indonesia yang diwakili oleh Nizar selaku Sekretaris Jenderal dengan Pihak Kedua, yakni Puhadi selaku Kepala Desa Karangawen. Kedua belah pihak tersebut akan saling terikat yang kemudian menimbulkan hubungan timbal balik berupa pertukaran tanah yang telah diperjanjikan sebagai gantinya suatu tanah lain yang dipertukarkan tersebut, sebagaimana dalam Pasal 1541 KUHPerduta. Dapat dilihat bahwa tukar menukar adalah perjanjian yang mempunyai sifat konsensual, yang berarti para pihak telah terikat pada saat mereka melakukan kesepakatan atas barang yang akan menjadi objek dari perjanjiannya (Setiawan, 2018, p. 176). Pasal 1340 KUHPerduta menegaskan bahwa perjanjian-perjanjian yang dibuat hanya akan berlaku bagi pihak-pihak yang membuatnya. Seperti halnya asas *pacta sunt servanda* yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerduta, yang berbunyi : "perjanjian dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang yang membuatnya." Kementerian Agama RI dan Pemerintah Desa Karangawen membuat perjanjian tukar menukar nomor 9 Tahun 2021 nomor 143/754/VIII/2021 dalam bentuk perjanjian dibawah tangan yang mengikat antara kedua belah pihak tersebut dan hanya disesuaikan oleh kebutuhan kedua belah pihak saja (Yulianti & Baiduri, 2022, p. 443). Akan tetapi perjanjian yang dibuat pihak-pihak itu baru dalam hal menimbulkan hak dan kewajiban saja, belum memindahkan hak milik sebab hak milik baru berpindah setelah dilakukan penyerahan. Perjanjian tukar menukar termasuk dalam perjanjian obligatoir, yaitu perjanjian yang menimbulkan hak dan kewajiban diantara para pihak. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 4 perjanjian tukar menukar *a quo* yang juga ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1313 KUH Perdata (Budiono, 2010, p. 22). Para pihak berhak untuk melakukan pemantauan atas pelaksanaan Perjanjian Tukar Menukar, mendapat keterangan, tanggapan atau penjelasan dari para pihak terhadap hal-hal yang diperlukan terkait dengan pelaksanaan pemantauan serta menerima Objek Perjanjian Tukar Menukar. Selain itu, baik pihak pertama maupun pihak kedua berkewajiban untuk menyerahkan objek Perjanjian Tukar Menukar dan menjamin objek tersebut tidak dalam sengketa hukum. Tukar menukar ini tidak luput dari adanya kata sepakat, menurut Pasal 1320 KUHPerduta telah menyebutkan bahwa "syarat sah dari suatu perjanjian yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, cakap untuk membuat suatu perjanjian, mengenai suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal" (Yulianti & Baiduri, 2022, p. 443). Keabsahan suatu tukar menukar hak atas tanah ditentukan dari dua hal yaitu, sahnya suatu perjanjian akan tukar menukar dan sahnya suatu perbuatan hukum pemindahan hak. Kedua belah pihak wajib menunjukkan aset-aset mereka dan sertifikat untuk membuktikan bahwa tanahnya tidak dalam masalah atau dalam sengketa. Selain itu, dalam proses tukar menukar, kedua belah pihak tersebut harus sama-sama diuntungkan dalam kata lain tidak ada yang merasa dirugikan (Rezeki & Nasution, 2023, pp. 28–29). Pihak Kementerian Agama RI membuktikan kepemilikan tanah dengan adanya Sertifikat Hak Pakai (SHP) Nomor 13, 10, 11, 17, 15 dan sebagian SHP Nomor 16, sedangkan pihak Pemerintah

Desa Karangawen memiliki tanah dengan bukti kepemilikan berupa Petok C Desa Nomor VII, Persil 13, Klas S-1. Dalam pelaksanaannya, telah sesuai dengan yang diperjanjikan yaitu sebelum jangka waktu 6 (enam) bulan telah dilakukan serah terima tukar menukar sebagaimana pada Berita Acara Serah Terima Tukar Menukar yang ditandatangani oleh kedua belah pihak. Masing-masing pihak mendapat hak untuk menuntut diteruskannya hak milik atas masing-masing barang adalah perbuatan hukum yang dinamakan *levering* atau penyerahan hak milik secara yuridis. Objek peralihan hak melalui tukar menukar dalam perjanjian tukar menukar a quo ialah:

- a) Hak Milik sebagaimana dalam Petok C Desa Nomor VII, Persil 13, Klas S-1 milik Pihak Kedua, dimana dasar Hukum terjadinya peralihan Hak Milik dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa "Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain". Selain itu, ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa salah satu cara peralihannya adalah dengan penukaran.
- b) Hak Pakai sebagaimana dalam Sertifikat Hak Pakai (SHP) Nomor 13, 10, 11, 17, 15 dan sebagian SHP Nomor 16, seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 43 UUPA. Ketentuan tersebut menyebutkan bahwa sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. Hak pakai atas tanah milik hanya bisa dialihkan pada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan (Wardani & Anggriani, 2023, p. 259).

Pada hakikatnya, sertifikat merupakan bukti terkuat seperti yang tercantum dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, yang ditegaskan dalam pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sertifikat masih memegang kedudukan tertinggi sebagai alat bukti yang sah dalam kepemilikan hak atas tanah (Wardani & Anggriani, 2023, p. 254). Penulis berpendapat seharusnya Pihak Kedua selaku Pemerintah Desa Karangawen dapat menunjukkan bukti Sertifikat Hak Milik atas objek tukar menukar tersebut selain dalam bentuk Petok D agar dapat menjamin kepastian hukum dan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Mengenai alas Hak sebagai landasan dalam memperoleh bukti kepemilikan tanah ialah agar dapat membuktikan bahwa tanah tersebut benar milik yang bersangkutan, bukan milik orang lain, dan statusnya artinya tanah yang dikuasai pribadi oleh negara bukan tanah bekas milik adat, tanah secara fisik dikuasai, penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, dan penguasaan tersebut tidak dipermasalahkan oleh pihak lain (Yulianti & Baiduri, 2022, p. 445-446). Tanah yang telah ditukar belum didaftarkan ulang atau di balik nama, sehingga terdapat indikasi bahwa pemerintah kurang berperan aktif dalam mengelola aset desa. Tukar menukar mampu dimanfaatkan untuk kepentingan sarana umum seperti pembangunan fasilitas desa bagi masyarakat. Kemudian, perjanjian tukar menukar ini hendaknya dapat ditindaklanjuti dengan pembuatan akta tukar menukar oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Substansi akta tukar menukar, yaitu memuat hal-hal yang berhubungan dengan keinginan pihak pertama dan pihak kedua untuk menukar hak atas tanah yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Dalam akta tukar menukar yang tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 tahun 2012, ialah empat macam hak atas tanah, meliputi: 1) hak milik, 2) hak guna usaha, 3) hak guna bangunan dan 4) hak pakai (Septiani & Benny Djaja, 2023, p. 1379). Pelaksanaan penyerahan hak atas tanah antara pihak pertama kepada pihak kedua dan sebaliknya secara bersamaan dengan Akta yang dibuat oleh PPAT menunjukkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak memenuhi sifat tunai. Dilakukannya tukar menukar hak atas tanah dihadapan PPAT menunjukkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan oleh para pihak telah memenuhi terang. Fungsi Akta Tukar Menukar yang dibuat dihadapan PPAT adalah sebagai alat bukti dan Akta PPAT tersebut membuktikan bahwa memang benar telah dilakukannya tukar menukar hak atas tanah oleh para pihak (Bara et al., 2022, p. 468).

## SIMPULAN

Perjanjian tukar-menukar tanah antara Kementerian Agama Republik Indonesia dan Pemerintah Desa Karangawen menghadapi sejumlah masalah hukum yang cukup serius. Masalah utama muncul dari status kepemilikan tanah milik Kementerian Agama yang ternyata sebagian sertifikatnya digunakan sebagai jaminan kredit, beberapa mengalami sengketa batas, serta terdapat sertifikat ganda. Di sisi lain, tanah milik Pemerintah Desa Karangawen juga belum memiliki sertifikat resmi, hanya berbentuk Petok C, yang membuat status kepemilikannya lemah di mata hukum. Kondisi ini menyebabkan perjanjian tukar-menukar yang seharusnya berjalan lancar terhambat oleh berbagai isu legalitas, sehingga belum ada kejelasan kapan perjanjian ini bisa dilaksanakan secara penuh. Selain itu, proses pemindahan hak atas tanah dalam perjanjian ini juga terganggu karena kurangnya kejelasan dan validitas dokumen-dokumen pendukung dari kedua belah pihak. Sertifikat tanah yang bermasalah, baik dari sisi keabsahan maupun keterlibatan dalam sengketa, membuat perjanjian ini sulit direalisasikan. Secara hukum, perjanjian ini juga tidak memenuhi syarat yang diperlukan untuk dianggap sah, terutama dalam hal objek tanah yang memiliki cacat hukum. Karena itu, penyelesaian masalah-masalah ini menjadi kunci utama agar perjanjian dapat diproses lebih lanjut dengan mematuhi aturan hukum yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bara, M. A. A. B., Saragih, Y. M., & Aspan, H. (2022). Kajian Hukum Keabsahan Ganti Rugi Tidak Sesuai Perjanjian Tukar Menukar Tanah Di Atas Tanah Garapan Masyarakat. *Jurnal Rectum*, 4(2).
- Budiono, H. (2010). *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapan di Bidang Kenotariatan*. Citra Aditya Bakti.
- Halo JPN. (2024, October Singgu). *Sengketa Tanah*. Retrieved October 19, 2024, from <https://halojpn.id/publik/d/permohonan/2024-KJFW>
- HS, S. (2003). *Hukum Kontrak*. Sinar Grafika.
- Marino, Emir Fabrian, and Roki Arnanda. "Penyelesaian Sengketa Sertitikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya." *Jentera: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2021): 555-573.
- Ningsih, N. M., Saptanno, M. J., & Lekipiouw, S. H. (2022). Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(5), 532-538.
- Rezeki, D. S., & Nasution, A. (2023). Tinjauan Yuridis Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Tukar Menukar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pada Kantor Pertanahan Kota Medan. *Mediation : Journal Of Law*, 2(1).
- Septiani, I. & Benny Djaja. (2023). Ketidakpatuhan Implementasi Peraturan Pengenaan Pajak Atas Transaksi Tukar Menukar Tanah Dan Bangunan. *Cakrawala Repositori IMWI*, 6(2), 1372–1390. <https://doi.org/10.52851/cakrawala.v6i2.395>
- Setiawan, O. (2018). *Hukum Perikatan, cetakan ketiga*. Sinar Grafika.
- Wardani, I. A., & Anggriani, R. (2023). Faktor Terjadinya Sengketa Tukar Menukar Tanah di Desa Teloyo Kabupaten Klaten. *Media of Law and Sharia*, 4(3).
- Yulianti, S., & Baiduri, I. (2022). Analisis Yuridis Terhadap Tukar-Menukar (Barter) Tanah Melalui Perjanjian di Bawah Tangan Tanpa Dilengkapi Alas Hak. *Aufklarung: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora*, 2(4).