

**PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK DALAM MENANGANI
KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS
MAKSIMAL**

SKRIPSI



**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Mencapai Gelar Sarjana Strata Satu (S1) Ilmu Hukum**

Oleh:

MUHAMMAD RIEFKY ABDILLAH

NIM : 30301509403

Program Studi : ILMU HUKUM

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2022

HALAMAN PERSETUJUAN
PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK DALAM MENANGANI
KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS
MAKSIMAL

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi Sebagai Persyaratan memperoleh Gelar Sarjana
Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum
Program Kekhususan Hukum Perdata



Diajukan Oleh :
Muhammad Riefky Abdillah
30301509403

Pada tanggal, 20 Agustus 2022 Telah disetujui oleh :

Dosen Pembimbing :



DR. DENNY SUWONDO, SH., MH.
NIDN : 06-1702-6801

**PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK DALAM MENANGANI
KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS
MAKSIMAL**

SKRIPSI

Dipersiapkan dan disusun oleh:

MUHAMMAD RIEFKY ABDILLAH

NIM: 30301509403


Telah dipertahankan Dihadapan Tim Penguji

Pada tanggal, 26 Agustus 2022

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji

Ketua,



Dr. ANDRI WENJAYA-LAKSANA, SH.,MH.

NIDN: 06-2005-8302

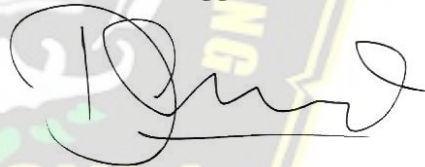
Anggota I



Dr. ARPANGI, SH., MH

NIDN : 06-1106-6805

Anggota II

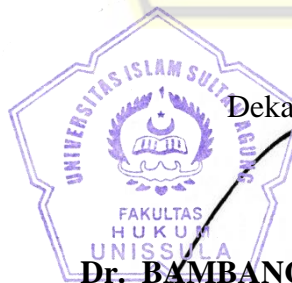


Dr. DENNY SUWONDO, SH.,MH.

NIDN : 06-1702-6801

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum



Dr. BAMBANG TRI BAWONO.,S.H.,MH.

NIDN : 06-0707-7601



PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : MUHAMMAD RIEFKY ABDILLAH

NIM : 30301509403

Program Studi : Strata satu (S1) Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan skripsi ini berjudul **“PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK DALAM MENANGANI KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS MAKSIMAL”** adalah hasil penelitian/karya sendiri atau pada bagian-bagian yang telah dirujuk sumbernya.

Semarang, 26 Agustus 2022

Yang membuat pernyataan



Muhammad Riefky Abdillah

Nim. 30301509403

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : MUHAMMAD RIEFKY ABDILLAH

NIM : 30301509403

Program Studi : Strata Satu (S1) Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa tugas akhir / Skripsi dengan judul **“Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Demak Dalam Menangani Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Yang Melebihi Batas Maksimal”**.

Dengan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lainnya untuk kepentingan akademisi selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik hak cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiatisme dalam karya ilmiah ini. Maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 26 Agustus 2022

Yang membuat pernyataan



Muhammad Riefky Abdillah

Nim. 30301509403

ABSTRAK

Tanah merupakan salah satu bentuk karunia yang diberikan Tuhan pada Negara kita. Untuk itulah supaya tidak timbul masalah, pemerintah berusaha mengaturnya dengan baik. Keadaan Negara kita sebagai Negara berkembang menuntut kita melakukan banyak perbaikan dan pembangunan. Banyaknya manusia yang memerlukan tanah, tetapi tidak bertambahnya jumlah tanah yang ada menjadi salah satu inti permasalahannya

Permasalahan dalam skripsi ini: Bagaimana pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, Bagaimana tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal di Kabupaten Demak, Metode yang digunakan adalah yuridis empiris, dengan spesifikasi deskriptif analitis data yang dikumpulkan dengan data primer dari penelitian lapangan dan data sekunder dari studi kepustakaan, sedangkan data kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah: Pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yaitu Ketentuan mengenai pembatasan tanah disebutkan bahwa permohonan hak milik sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 dibatasi untuk tanah seluas maksimum 2000 m². Sedangkan pada pasal 4 ayat 3 nya memuat mengenai pengurusan permohonan hak milik harus dilampirkan pernyataan dari pemohon hak bahwa dengan perolehan hak milik yang dimohon itu yang bersangkutan akan mempunyai hak milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak melebihi 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5000 m². Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal di Kabupaten Demak yaitu Kantor Pertanahan melakukan pengawasan kepemilikan atau penguasaan tanah pertanian yang melebihi batas maksimum. Hal ini salah satunya disebabkan ketentuan Pasal 3 UU PLTP meletakkan kewajiban kepada pemilik atau penguasa tanah untuk melaporkan atas kelebihan dari batas maksimum tanah pertanian kepada Kepala Agraria daerah kabupaten/kota.

Kata Kunci : *Hak Atas Tanah, Pembatasan Luas Tanah Pertanian*

ABSTRACT

Land is one form of gifts given by God to our country. For this reason, so that problems do not arise, the government is trying to regulate them well. The condition of our country as a developing country requires us to make many improvements and developments. Many people need land, but not increasing the amount of land available is one of the core problems

Problems in this thesis: How is the arrangement of ownership of agricultural land rights that exceeds the maximum limit based on Law Number 56 (Prp) of 1960 concerning Determination of Agricultural Land Area ?, What are the actions taken by the Land Office against ownership of land rights agriculture that exceeds the maximum limit in Demak Regency? The method used is empirical juridical, with descriptive analytical specifications of data collected with primary data from field research and secondary data from literature studies, while qualitative data.

The results of this study are: Regulation of ownership of agricultural land rights that exceeds the maximum limit based on Act Number 56 (Prp) of 1960 concerning Determination of Agricultural Land Area, namely the provisions concerning land restrictions stated that the application for ownership rights as referred to in article 4 paragraph 1 Law Number 56 (Prp) of 1960 is limited to a maximum land area of 2000 m². Whereas in Article 4 paragraph 3 it contains the handling of the application for ownership rights must be enclosed statement of the applicant's rights that with the acquisition of the said right of ownership concerned the person will have ownership rights to the land for the residence not exceeding 5 (five) fields all of which cover the total area not more than 5000 m². Actions taken by the Land Office on ownership of agricultural land rights that exceed the maximum limit in Demak Regency, namely the Land Office, supervise the ownership or control of agricultural land that exceeds the maximum limit. This is partly due to the provision in Article 3 of the PLTP Act, which places an obligation on the land owner or authority to report the excess of the maximum limit of agricultural land to the Head of Agrarian district / city

Keywords: *Land Rights, Limitation of Agricultural Land Area*

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto:

- ❖ “Dan segala nikmat yang ada padamu (datangnya) dari Allah, kemudian apabila kamu ditimpa kesengsaraan, maka kepada-Nyalah kamu meminta pertolongan” - Surah An Nahl : 53
- ❖ Jika kita memiliki kesempatan untuk membuat orang bahagia, maka lakukanlah. Terkadang apa yang kita bisa lakukan dapat membuat hari seseorang lebih menyenangkan.



PERSEMBAHAN :

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Ayah dan ibunda tercinta
2. Sahabat dan teman-teman sealmamater
3. Almamaterku Fakultas Hukum

UNISSULA

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT. Atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya, kemudahan yang telah diberikan, doa - doa yang terkabulkan, dan kasih sayang-Nya yang tiada pernah berhenti, sehingga skripsi yang berjudul : **“Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Demak Dalam Menangani Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Yang Melebihi Batas Maksimal”** dapat terselesaikan tepat pada waktunya. Maksud dan tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan Program Strata Satu (S1) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak dapat terlaksana tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

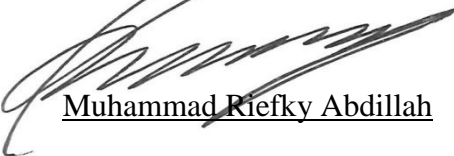
1. Allah SWT atas ijin-Nya saya dapat menyelesaikan tugas skripsi ini
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, SH., SE.Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang
3. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, SH., MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H, selaku Ketua Program SI Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan sekaligus sebagai pembimbing;
5. Tim Penguji, yang berkenan memberikan kritik dan saran yang bersifat membangun dalam penyusunan skripsi ini;
6. Bapak/Ibu Dosen Pengajar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas bantuan dan pemberian ilmu yang berguna selama mengikuti proses perkuliahan atas bimbingan, kritik dan saran yang diberikan selama ini;

7. Staf Pengajar dan Karyawan serta petugas perpustakaan Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas segala bantuannya selama ini;
8. Istri dan anak saya yang telah menjadi semangat saya dalam menyelesaikan tugas skripsi. terutama istri saya yang telah sabar untuk selalu mengingatkan saya agar tidak menyerah dalam menyelesaikan studi selama ini
9. Orang tua dan mertua saya yang selalu memberi semangat hingga selesainya skripsi ini.
10. Ibu Notaris SRI WAHYUNINGSIH, SH.,M.Kn selaku atasan tempat saya bekerja dan juga para staf Notaris yang selalu memberikan dukungan moril untuk menyelesaikan skripsi ini

Tak ada gading yang tak retak, demikian pula halnya dengan skripsi ini, oleh karena itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat diharapkan. Semoga Allah SWT. membalas budi baik dan amalannya yang telah diberikan kepada penulis. Penulis berharap penelitian ini berguna bagi Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya dan bagi para pembaca pada umumnya.

Semarang, 26 Agustus 2022

Penulis,



Muhammad Riefky Abdillah

Nim. 30301509403

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	x-xi
DAFTAR ISI	xii-xiv
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Konseptual.....	10
F. Kerangka Teoritis	16
G. Metode Penelitian	23
H. Sistematika Penulisan	31
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah.....	33

	1. Pengertian Hak Atas Tanah	33
	2. Tentuan-Ketentuan dalam Hak Atas Tanah	34
	B. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah	39
	1. Dasar Hukum dan Instrumental Pendaftaran Tanah...	39
	2. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	49
	3. Tujuan Manfaat dan Asas Pendaftaran Tanah.....	55
	C. Tinjauan Umum tentang Penguasaan Hak Atas Tanah ...	60
	1. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah	60
	2. Tata Cara Memperoleh Tanah	64
	D. Batas Maksimum Hak Atas Tanah Non Pertanian Berdasarkan Prp Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian	67
BAB III	: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal berdasarkan Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.....	73
	B. Tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batas maksimal di Kabupaten Demak	101
BAB IV	: PENUTUP	
	A. Simpulan	124
	B. Saran.....	125

DAFTAR PUSTAKA 129

LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah ialah fungsi perubahan elemen yang terpenting bagi kehidupan bangsa Indonesia demi kesejahteraan masyarakat seperti yang termuat pada Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menjelaskan bahwasanya: Bumi, air beserta kekayaan alam yang ada didalamnya dimiliki Negara serta digunakan demi sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat.¹

Indonesia disebut negara agraris yang di dominasi oleh penduduk yang bekerja menjadi petani serta menggantungkan hidupnya dari hasil bertani atau bercocok tanam. Guna memperoleh hasil bertani yang baik tentunya ada berbagai faktor yang mendukungnya, meliputi tanah pertanian, pupuk, serta bibit. Tanah pertanian ialah modal utama bagi petani. Tetapi petani sering kali tidak memiliki tanah pertanian dikarenakan adanya penumpukan tanah pertanian terhadap seseorang. Dimana penumpukan ini akan memberikan kerugian bagi petani yang membuat pertanian menjadi mata pencahariannya.

¹ BoediHarsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, serta Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1997, hal. 57.

Tanah dimuat dalam UUPA (Undang – Undang Pokok Agraria) serta pengelolaan tentang penentuan luas tanah pertanian yaitu Undang-Undang No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian.

UUPA Pasal 7 menyebutkan bahwasanya “Agar tidak merugikan kepentingan umum, penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batasan tidak diperbolehkan.” Berikutnya dalam UUPA Pasal 17 ayat (1) menjelaskan bahwasanya:

“Dengan melihat Pasal 7 maka guna memenuhi tujuan yang dimaksudkan dimuat luas minimum dan maksimum tanah yang diperbolehkan dimiliki badan hukum atau satu keluarga”. Selanjutnya UUPA Pasal 17 ayat (2) menjelaskan bahwasanya “Penetapan batasan maksimal yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dijalankan sesuai aturan undang – undang dalam waktu yang cepat”.

Di Indonesia, UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian ini dijadikan suatu program *Landreform*. Dimana dalam artian sempit, *Landreform* merupakan perombakan tentang penguasaan dan pemilikan tanah beserta berbagai hubungan hukum yang berhubungan dengan pemilikan tanah. ² UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian selanjutnya dijadikan bagian aturan penyelenggaraan *Landreform*.

Kebijakan ini menentukan batasan minimum luas tanah pertanian yang dimiliki petani. Berdasarkan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 Pasal 8 terkait

Penetapan Luas Lahan Pertanian menyebutkan bahwasanya “Pemerintah melaksanakan berbagai usaha supaya masing-masing petani beserta keluarganya mempunyai tanah pertanian minimal dua hektar.” Dalam hal ini, 2 ha tanah pertanian yang dimaksudkan yaitu sawah atau tanah kering. Ini memiliki tujuan guna mencegah monopoli penguasaan lahan pertanian dan petani di harapkan bisa mendapatkan hasil yang sebanding dengan ongkos produksinya.

Berbabagi usaha yang dimaksudkan dalam UU No. 56 (Prp) ahun 1960

Pasal 8 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian yaitu :

“Usaha-usaha yang perlu dilaksanakan demi memenuhi tujuan, agar tiap keluarga petani memiliki tanah dua hektar tersebut yaitu terlebih pada ekstensifikasi tanah pertanian dengan pembukaan tanah di luar Jawa secara besar – besaran, industrialisasi dan transmigrasi. Tanah dua hektar tersebut dapat meliputi tanah kering dan sawah atau tanah kering”.

Luas tanah pertanian saat ini semakin sedikit sebab manusia juga semakin bertambah dengan demikian kebutuhan tanah juga bertambah. Dimana peningkatan kebutuhan ini mendorong semakin kurangnya tanah pertanian yang dibangun menjadi pemukiman. Selain itu, kebutuhan tanah yang kian bertambah mendorong harga tanah menjadi meningkat sehingga mengakibatkan orang-orang yang memiliki tingkatan kemakmuran lebih bisa menginvestasi kekayaan yang dimiliki dengan lahan pertanian.

UU No. 56 Prp Tahun 1960 memaparkan terkait penentuan luas tanah pertanian, dimana pada kebijakan ini ditentukan batasan maksimal tanah pertanian yang bisa dimiliki sebuah keluarga baik luas tanah yang boleh

dimiliki ataupun dikuasai besarnya ditentukan sesuai kategori yang ditetapkan pada UU No. 56 Prp Tahun 1960, berarti bergantung pada kriteria tanah kering atau tanah sawahnya. Berdasarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960 disebutkan bahwasanya jumlah penguasaan selain kategori tanah juga dimuat sesuai dengan kategori wilayah atau daerahnya, dalam artian daerah tersebut padat ataupun tidak.

Pasal 12 UU No. 56 Prp Tahun 1960 menjelaskan bahwasanya jumlah dan pembatasan tanah untuk pemukiman serta pembangunan lain dimuat penyelenggaraannya pada peraturan pemerintah. Penjelasan Pasal 12 UU No. 56 Prp Tahun 1960 ini bisa dilihat pengaturan pada batasan tanah pertanian lebih utama dibanding tanah pemukiman dan sebagainya, dikarenakan lahan pertanian berkaitan dengan banyak orang dengan demikian hal ini akan bertolak dengan UUPA Pasal 17.

Serupa dengan UUPA Pasal 17, dalam hal ini Boedi Harsono menjelaskan bahwasanya :

“Dengan demikian penguasaan tanah yang adalah faktor utama dari produksi pertanian diharap bisa lebih merata, begitu juga pembagian hasil tersebut akan lebih merata. Tindakan ini bisa dijadikan pendorong kearah peningkatan produksi pertanian, dikarenakan dapat meningkatkan kegairahaan bekerja petani penggarap tanah tersebut, yang sudah menjadi miliknya”.²

Batasan maksimum merupakan batasan maksimum kepemilikan tanah meliputi tanah pertanian ataupun nonpertanian oleh sekelompok orang ataupun seseorang yang dalam hidupnya adalah sebuah keluarga bersama-

² Boedi Harsono, *OpCit.*, hal. 355.

sama baik kepunyaan orang lain ataupun miliknya sendiri ataupun bersama dengan kepunyaan orang lain.³

Ketentuan pokok terkait penentuan batasan maksimum kepemilikan tanah termuat pada UUPA Pasal 17 ayat (1) dimana disebutkan bahwasanya dengan melihat aturan pada Pasal 7, maka demi memenuhi tujuan yang dimaksudkan dalam Pasal 2 ayat (3) mengenai luas minimum serta maksimum tanah yang bisa dimiliki dengan hak tersebut tertuang dalam UUPA Pasal 16 oleh Badan Hukum atau perorangan, sementara UUPA Pasal 17 ayat (2) menyebutkan bahwasanya penentuan batasan maksimum dalam ayat 1 Pasal ini bisa dijalankan dengan aturan undang-undang dalam waktu yang cepat. Penyelenggaraan UUPA Pasal 17 ayat (2) dimuat dalam UU No. 56 Prp Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian.

Sebuah keluarga atau seseorang dalam ketentuan ini hanya bisa menguasai tanah pertanian maksimum dua puluh hektar, dengan tidak memandang apakah merupakan tanah kering atau sawah. Keluarga atau seseorang yang mempunyai tanah melampaui batas dua puluh hektar diharuskan membuat laporan kepada Badan Pertahanan Nasional (Kantor Pertahanan Kota/ Kabupaten setempat) atau Kementerian Agrarian Dan Tata Ruang. Perpindahan hak atas tanah pertanian ini diharuskan seijin Badan Pertahanan Nasional setempat. Dalam hal ini, tanah yang dipindahkan haknya tidak boleh melebihi dua puluh hektar jika dalam pengalihan tersebut ada

³ AdityoAriwibowo, *Sekilas Mengenai Batas Maksimum dan Minimum Kepemilikan tanah Pertanian*, <https://adityowibowo.wordpress.com/16/10/2016/sekilas-mengenai-batasan-maksimum-dan-minimum-penguasaan-tanahpertanian/>, diakses 2 Maret 2020

tindakan pidana, sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 10 Ayat (3) dan (4) UU No. 56 Prp Tahun 1960, pengaturan terkait dibatalkan demi hukum beserta konsekuensinya, tanah tersebut jatuh kepada negara dikarenakan sesuai UUPA, penguasaan dan pemilikan tanah melebihi batasan tidak diperbolehkan. Pengaturan mengenai batasan kepemilikan ini dimuat pada Undang-Undang Tahun 1960 maka dari itu harus dilakukan pengkajian kembali mengenai Relevansi batas-batas pengaturan penguasaan tanah dengan kondisi saat ini.

Berkaitan dengan adanya larangan pemilikan tanah secara berlebih maka seorang yang mempunyai luas maksimal penguasaan tanah diharuskan guna melaporkannya ke kantor Agraria setempat. Ini adalah usaha guna melaksanakan pemerataan kepemilikan tanah pada masyarakat Indonesia dengan demikian taraf kehidupan masyarakat bisa meningkat dan bisa meningkatkan ekonomi masyarakat kearah yang lebih baik. Di samping itu, pelaksanaan pemerataan kepemilikan tanah yaitu supaya tidak ada kesenjangan social diantara orang yang satu dengan yang lain.

Sekarang ini banyak sekali ditemui orang-orang yang mempunyai kepemilikan tanah dengan skala besar. Contohnya di Kabupaten Demak Jawa Tengah, kita seringkali menjumpai tanah-tanah yang sangat luas dikuasai ataupun dimiliki oleh sebuah keluarga bahkan seseorang. Kondisi ini sangatlah memberikan dampak negative bagi kehidupan masyarakatnya. Batas kepemilikan yang sudah dimuat pada perundang - undangan kadang kali tidak

di perhatikan oleh penguasa tanah, dikarenakan tanah yang memiliki banyak potensi yang menguntungkan sehingga bisa memaksimalkan kehidupan perekonomian, karena di atas tanah itu bisa dilaksanakan aktivitas pertanian. Hal ini sangatlah berseberangan dengan UUPA Tahun 1960 yang oleh karenanya harus di tertibkan oleh Negara. Batas maksimal kepemilikan tanah yang sudah dimuat pada Undang-Undang yang dijelaskan di atas sekarang ini tidak berlangsung dengan semestinya, ada berbagai faktor yang mempengaruhi penyimpangan dalam fakta di lapangan yang sering terjadi. Faktor yang mengakibatkan hal ini terjadi diantaranya yaitu adanya pemilik modal yang bisa memperoleh tanah yang cukup luas cara membelinya dari masyarakat asli yang memiliki tanah itu. Kurangnya pengetahuan masyarakat pada berbagai aturan tentang tanah juga menjadi faktor hal itu terjadi.

Kondisi yang terjadi sekarang ini akan sangat sukar mengimplementasikan berbagai kebijakan tentang batas luas maksimal kepemilikan tanah jika penertiban kepemilikan tanah tidak dilaksanakan sebaik mungkin seperti dalam aturan perundang-undangan yang diberlakukan. Karena di era sekarang ini, Indonesia ialah Negara yang sangat berkembang serta menuju ke arah globalisasi di mana suatu saat nanti seluruh investor asing akan menanamkan modal yang dimilikinya di Indonesia secara jelas, mudah nantinya akan memerlukan lahan yakni tanah guna mengoperasikan usahanya, jika tidak di perhatikan secara lebih jauh maka warga yang tidak mempunyai tanah seperti yang dimaksudkan bisa tidak memperoleh kehidupan yang layak atau menjadi miskin bahkan tidak bisa bertahan hidup.

Sebagaimana penjelasan yang sudah diuraikan tersebut, hal maka penulis memiliki ketertarikan guna menyelenggarakan kajian terkait **“PERAN KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK DALAM MENANGANI KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH PERTANIAN YANG MELEBIHI BATAS MAKSIMAL”**.

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan tersebut, maka permasalahan yang dirumuskan oleh peneliti, meliputi :

1. Bagaimana pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum sesuai dengan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian?
2. Bagaimana tindakan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan pada kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum di Kabupaten Demak?

C. Tujuan Penelitian

Sesudah memahami rumusan permasalahan tersebut, maka penelitian ini bertujuan guna :

1. Guna melihat kebijakan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melebihi batasan maksimum sesuai dengan UU No. 56 Prp Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian.
2. Guna melihat peranan yang dilaksanakan oleh Kantor Pertahanan pada kepemilikan hak atas lahan pertanian yang melampaui batasan maksimum di Kabupaten Demak.

D. Manfaat Penelitian

Diamati dari sisi manfaatnya, maka terbagi atas dua manfaat antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil ini diharapkan bisa memberikan manfaat dalam mengembangkan ilmu pengetahuan secara khusus berkaitan dengan hukum agraria, agar dapat menambah wacana baru dalam memahami serta mempelajari ilmu hukum lebih mendalam secara khusus terkait dengan langkah Pemerintah Daerah dalam menerapkan UU No. 56 Prp Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian supaya berlangsung efektif di Kabupaten Demak.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil ini diharapkan bisa dipergunakan menjadi data awal untuk melaksanakan penjelajahan lebih mendalam pada bidang kajian serupa ataupun pada kajian yang mempunyai hubungan dengan penjelasan dalam penelitian ini.

- b. Hasil ini diharap bisa membantu memberi sumbangan ataupun masukan pemikiran bagi masyarakat secara umum semoha dengan dilaksanakannya penelitian ini bisa membangun wacana baru yang lebih baik mengenai aturan kepemilikan hak atas tanah pertanahan yang melampaui batasan maksimum.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual ialah berbagai konsep dasar yang terkait dengan berbagai konsep yang termuat pada judul penelitian yang diuraikan pada tujuan serta masalah penelitian. Berbagai konsep dasar ini menjadi acuan dalam memperoleh bahan serta data hukum yang diperlukan pada penelitian ini guna menjawab tujuan dan masalah penelitian. Dalam melaksanakan penelitian ini, akan dijelaskan berbagai konsep dasar yang meliputi :

1.. Tanah

Tanah merupakan sumber daya alam yang dilimpahkan oleh Tuhan YME Kepada Indonesia yang dinyatakan menjadi kekayaan nasional adalah sarana dalam melaksanakan semua aktifitas kehidupan masyarakat serta memiliki peran terpenting bagi keberlangsungan hidup manusia, dimana tiap orang tentunya membutuhkan tanah, tidak hanya dalam

menjalani kehidupannya, untuk mati pun juga membutuhkan satu bidang tanah.

Tanah ialah suatu wujud karunia yang dilimpahkan Tuhan kepada Negara Indonesia. Maka dari itu, agar tidak muncul permasalahan, pemerintah berupaya menertibkannya dengan sebaik mungkin. Kondisi Negara kita selaku Negara berkembang memaksa kita menjalankan banyak pembangunan serta perbaikan. Banyaknya masyarakat yang membutuhkan tanah, namun tidak dengan jumlah tanah yang bertambah sehingga hal ini akan menjadi inti masalah. Mau tidak mau guna melaksanakan pembangunan maka dilaksanakan proses pengadaan tanah yang berasal dari tanah yang telah di haki oleh masyarakat. Proses ini cukup memerlukan waktu yang panjang, dikarenakan satu pihak merasa ada ketidakadilan.

Dalam kehidupan manusia, tanah memiliki fungsi sebagai tempat dimana manusia tinggal, menanam tumbuhan, menjalankan kegiatan sehari-hari, samapi menjadi tempat istirahat terakhir bagi manusia. Sebagaimana dalam buku “Konflik Pertahanan”, Bernhard Limbong menjelaskan bahwasanya tanah bagi kehidupan manusia mempunyai artian terpenting, dikarenakan sebagian besar dari hidupnya bergantung pada tanah. Dalam hal ini, tanah ialah Karunia dari Tuhan YME kepada manusia yang dihidup di bumi. Manusia dari lahir sampai meninggal memerlukan tanah sebagai sumber kehidupan serta tempat tinggal. Tanah

dalam hal ini memiliki dimensi ekologis, politik, kultural, sosial, dan ekonomi”.

2. Kepemilikan Tanah

Status kepemilikan tanah dijadikan bukti returlis yang memperoleh pengakuan hukum. Semua hak atas tanah di bukukan berbentuk sertifikat yang dibuat oleh Badan Pertahanan Nasional (BPN). Dimana BPN melakukan penduplikatan kepada pemilik tanah guna menghindari resiko dikemudian hari, misalnya: sertifikat ganda, terbakar, ataupun hilang.

Status kepemilikan tanah di Indonesia termuat pada UU No. 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria (UUPA). Status pemilikan tanah terbagi atas berbagai jenis, meliputi :

- a. Hak – Hak yang bersifat Sementara (Hak Menumpang, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Gadai, Hak Sewa Tanah Pertanian) ;
- b. Hak Pakai ;
- c. Hak Guna Bangunan (HGB) ;
- d. Hak Guna Usaha (HGU) ;
- e. Hak Milik.

Adapun berbagai macam proses dari status kepemilikan tanah, yaitu antara lain :

a. Hak – Hak yang Bersifat Sementara (Hak Menumpang, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Sewa Tanah Pertanian) ;

b. Hak Pakai ;

c. Hak Guna Bangunan ;

d. Hak Guna Usaha ;

e. Hak Milik.

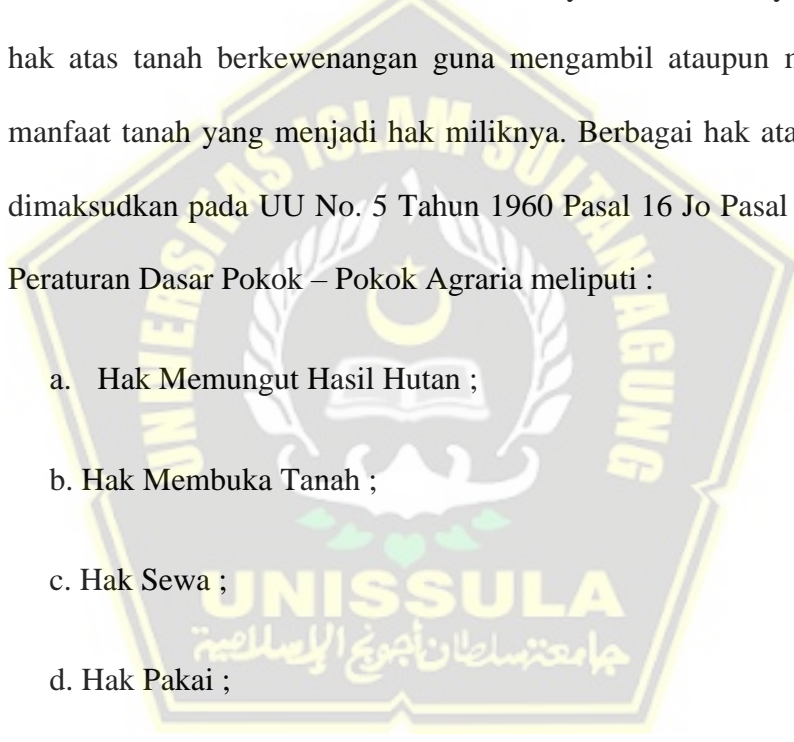
3. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak yang memberikan kewenangan kepada individu yang memiliki hak guna mengambil ataupun menggunakan manfaat dari tanah itu sendiri.

Hak atas tanah memiliki perbedaan dengan hak pemanfaatan tanah. Dalam hal ini, hukum agraria mengenal konsep hak atas tanah, didalamnya ada pembagian hak tanah sekunder dan primer. Hak tanah sekunder merupakan hak atas tanah yang memiliki sifat sementara, misalnya hak menumpang, hak menyewa tanah pertanian, hak gadai, serta hak usaha bagi hasil. Hak atas tanah juga termuat tentang kepastian dan perlindungan hukum yang di miliki mempunyai mekanisme sendiri yang dikenal dengan sebutan RechtKadaster.

Sementara hak tanah atas primer merupakan hak atas tanah yang bisa langsung dimiliki badan hukum atau perorangan yang bisa diwariskan atau bersifat lama, hak tanah primer dalam hal ini antara lain Hak Pakai (HP), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Milik Atas Tanah (HM), Hak Guna Bangunan (HGB).

Hak atas tanah memiliki ciri khas yaitu individu yang memiliki hak atas tanah berkewenangan guna mengambil ataupun menggunakan manfaat tanah yang menjadi hak miliknya. Berbagai hak atas tanah yang dimaksudkan pada UU No. 5 Tahun 1960 Pasal 16 dan Pasal 53 mengenai Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria meliputi :

- 
- a. Hak Memungut Hasil Hutan ;
 - b. Hak Membuka Tanah ;
 - c. Hak Sewa ;
 - d. Hak Pakai ;
 - e. Hak Guna Bangunan ;
 - f. Hak Guna Usaha ;
 - g. Hak Milik ;

- h. Hak – Hak lain yang tidak mencakup semua hak diatas yang diatur dalam perundang-undangan beserta hak – hak yang sifatnya sementara seperti yang termuat pada UU No. 5 Tahun 1960 Pasal 53 mengenai Dasar Pokok – Pokok Agraria.

Menurut UU No. 5 Tahun 1960 mengenai Dasar Pokok Pokok Agraria dijelaskan bahwasanya hak hak yang sesungguhnya tidak termasuk hak atas tanah yakni hak membuka hasil hutan serta hak membuka tanah dikarenakan hak tersebut tidak memberikan wewenang guna mengupayakan atau mempergunakan tanah tertentu. Tetapi dua hak ini tetap dimuat pada UU No. 5 Tahun 1960 Pasal 16 mengenai Dasar Pokok – Pokok Agraria sebagai hak atas tanah yang hanya menyesuaikan sistematika dengan sistem hukum adat, dua hak ini adalah bentuk minivestasi (pengejawantahan) dari hak ulayat. Di samping, hak yang disebutkan pada Pasal 16 didapati pula berbagai Lembaga hak atas tanah yang kehadirannya pada hukum nasional bersifat sementara. Berbagai hak yang dimaksudkan meliputi :

- a. Hak Sewa Untuk Usaha Pertanian ;
- b. Hak Menumpang ;
- c. Hak Usaha Bagi hasil ;
- d. Hak Gadai.

Berbagai hak tersebut memiliki sifat sementara dikarenakan suatu saat sifat tersebut akan dihapus. Maka dari itu, dalam praktiknya hak ini akan memunculkan pemerasan yang dilakukan golongan ekonomi kuat terhadap ekonomi lemah (kecuali hak menumpang). Tentunya ini tak sejalan dengan Pasal 11 ayat (1) (asas hukum tanah nasional). Di samping itu, hak ini juga bertolak dengan jiwa serta Pasal 10 yang menjelaskan bahwasanya tanah pertanian secara umum perlu diusahakan dan dikerjakan sendiri secara aktif oleh seseorang yang memiliki hak. Dengan demikian jika tanah itu digadai maka yang akan mengupayakan tanah itu ialah pemilik hak gadai. Di sisi lain, hak menumpang dimasukkan dalam hak atas tanah dengan eskistensi yang sifatnya sementara serta akan dihapus sebab UU No. 5 Tahun 1960 mengenai UUPA menyebutkan bahwasanya hak menumpang memiliki unsur feodal yang berseberangan dengan asas hukum dari hukum agrarian Indonesia. Berdasarkan hak menumpang, hubungan diantara pemilik tanah dan orang lain yang menumpang ditanah si A, dengan demikian terdapat hubungan tuan dengan budaknya.

4. Tanah Pertanian.

Definisi tanah pertanian tidak diuraikan pada UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian. Selanjutnya tertanggal 5 Januari 1961 diterbitkan Instruksi Bersama Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Dengan Menteri Agraria No. Sekra 9/1/2 terkait Penyelenggaraan Undang – Undang No. 56 (Prp) Tahun 1960

mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian. Dalam No. 5 Huruf b dijelaskan bahwasanya :

“Yang dimaksudkan dengan tanah pertanian yaitu juga seluruh hutan yang menjadi tempat pencaharian, tanah belukar bekas lading, tanah tempat penggembalaan ternak, serta tanah perkebunan tambak untuk perikanan bagi yang berhak. Tanah pertanian secara umum merupakan seluruh tanah yang dijadikan hak orang di samping tanah untuk perusahaan dan perumahan. Jika atas suatu bidang tanah luas berdiri rumah tempat tinggal individu maka pandangan sekitar itu yang menetapkan berapa yang termasuk lahan pertanian dan seberapa luasnya bagian yang dipandang halaman rumah”.

F. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah berbagai teori yang dipergunakan dalam menjawab perumusan permasalahan. Dari kerangka konseptual dan rumusan permasalahan yang sudah penulis jelaskan tersebut, maka teori yang menunjang guna menjawab masalah penelitian ini yaitu *triadism law theory* yang mencakup nilai kemanfaatan (aspek sosiologis), nilai kepastian (aspek yuridis), serta nilai keadilan (aspek filosofis).⁴ Serta penulis mempergunakan teori kebijakan. Dalam hal ini, hukum sengaja dibuat dan diciptakan agar untuk ditegakkan, dijalankan, serta diterapkan sebab tanpa hukum maka kehidupan masyarakat tidak dapat berlangsung dengan baik, masyarakat sendiri juga dibentuk di atas pondasi hukum.⁵

⁴ Fx Adji Samekto, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Indepth Publishing, Semarang, 2013.

⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hal. 85.

Praktik ataupun pelaksanaan hukum yang berlaku, pada umumnya ada berbagai teori yang menjadi dasarnya, yaitu teori kepastian hukum, teori kemanfaatan hukum, serta teori keadilan sebagai penetapan keputusan yang dirancang oleh Lembaga atau pemerintah guna menangani masalah tertentu, guna melaksanakan aktivitas tertentu, ataupun demi memenuhi tujuan tertentu yang berkaitan dengan penerapan kebijakan Badan Pertahanan Nasional pada pengadilan dan pengawasan penguasaan hak atas tanah.

Guna meneliti hal ini maka harus di ketengahkan perbandingan konsep dari Gustav Radbruch yaitu *triadism law theory* dimana gagasan hukum diartikan melalui berbagai nilai hukum yang mendasarinya yakni nilai *dokmatic* (kepastian hukum), nilai *sosiologis* (kemanfaatan hukum), serta *fisiologis* (keadilan)⁶ beserta teori kebijakan.

1. *Triadism Law Theory*

Kebijakan ini menjelaskan berbagai nilai yang dapat diimplementasikan serta dilaksanakan dalam penyelenggaraan hukum yang terkait dengan pertanahan. Selain itu, Radbruch menjelaskan bahwasanya nilai dasar hukum apabila muncul ketegangan diantara berbagai nilai dasar tersebut, maka diharuskan mempergunakan asas atau dasar prioritas di mana prioritas pertama senantiasa jatuh kepada nilai keadilan, selanjutnya nilai kemanfaatan ataupun kegunaan serta diakhiri dengan kepastian hukum. Hal ini memperlihatkan bahwasanya Radbruch memposisikan nilai keadilan

⁶Widhi Handoko, <http://widhihandoko.Com/content/upload/04/2016/MenghadapiDinamika.pdf>, di akses tanggal 2 Maret 2022

lebih penting dibandingkan nilai kepastian hukum dan kemanfaatan serta memposisikan nilai kemanfaatan hukum di atas kepastian hukum.⁷

1) *Filosofis* (Nilai Keadilan)⁸

Muchsin menjelaskan bahwasanya keadilan ialah suatu tujuan dari hukum disamping kemanfaatan dan juga kepastian hukum. Dalam hal ini, arti keadilan masih menjadi perbincangan, keadilan berkaitan dengan penyaluran yang merata diantara kewajiban dan hak seseorang.

Dikarenakan pentingnya peranan dan kedudukan nilai keadilan di mata hukum, maka Gustav Radbruch menjelaskan bahwasanya “hukum merupakan kehendak demi keadilan” (*recht ist wille zur gerechtigkeit*). Sedangkan, Sorejono K.S mengartikan keadilan sebagai keseimbangan lahiriah serta batiniyah yang memberi perlindungan dan kemungkinan atas perkembangan dan kehadiran kebenaran yang beriklim kebebasan serta toleransi.

Hukum tidak diperuntukkan dirinya serta kebutuhannya sendiri tetapi untuk manusia, secara khusus kebahagiaan manusia. Dalam hal ini, hukum tidak mempunyai tujuan sendiri. Hukum ialah alat guna menciptakan kesejahteraan sosial dan menegakkan keadilan. Tanpa membuat keadilan menjadi tujuan ultimunya, maka hukum bisa terjatuh menjadi alat pembenaran kesewenang – wenangan pihak penguasa ataupun mayoritas terhadap pihak yang dikuasai atau

⁷ *Ibid*, hlm 56

⁸WidhiHandoko, <http://lapatuju.blogspot.com/03/2013/keadilan-kepastian-dankemanfaatan.html>, di akses tanggal 2 Maret 2020

minoritas. Maka dari itu pada akhirnya hukum berfungsi dalam menegakkan keadilan.

Keadilan ialah sebuah tujuan hukum yang seringkali dibahas selama perjalanan filsafat hukum. Dalam hal ini tujuan hukum tidak hanya keadilan, namun kemanfaatan dan kepastian hukum juga. Idealnya hukum memang diharuskan mengakomodasi ketiga tujuan tersebut. Keputusan hakim contohnya, sependapat mungkin adalah resultant dari ketiganya. Meskipun begitu, tetap ada yang beranggapan bahwasanya keadilan dari ketiga tujuan tersebut adalah tujuan hukum yang paling utama, selain itu adapun yang berpandangan bahwasanya keadilan ialah satu-satunya tujuan hukum.

2) *Dokmatic* (Nilai Kepastian Hukum)

Secara normative, kepastian hukum ialah sebuah aturan yang diundangkan dan dengan secara pasti diakrenakan mengatur secara logis dan jelas. Dalam hal ini, logis yang dimaksud yaitu ia menjadi sebuah system norma dengan norma lain agar tidak memunculkan ataupun bertabrakan dengan konflik norma. Munculnya konflik norma dari ketidak pastian peraturan bisa dalam bentuk distorsi norma, reduksi norma, ataupun kontestasi norma.

3) *Sosiologis* (Nilai Kemanfaatan)⁹

Nilai dasar berikutnya yaitu kemanfaatan hukum. Pengikut aliran utilitas memandang bahwasanya tujuan hukum semata-mata guna

⁹ *Ibid*, hlm 72

memberi kebahagiaan atau kemanfaatan yang sebanyak-banyaknya bagi seluruh masyarakat. Penyelesaiannya didasari oleh filsafat sosial, bahwasanya tiap masyarakat mencari kebahagiaannya, serta hukum ialah satu diantaranya.

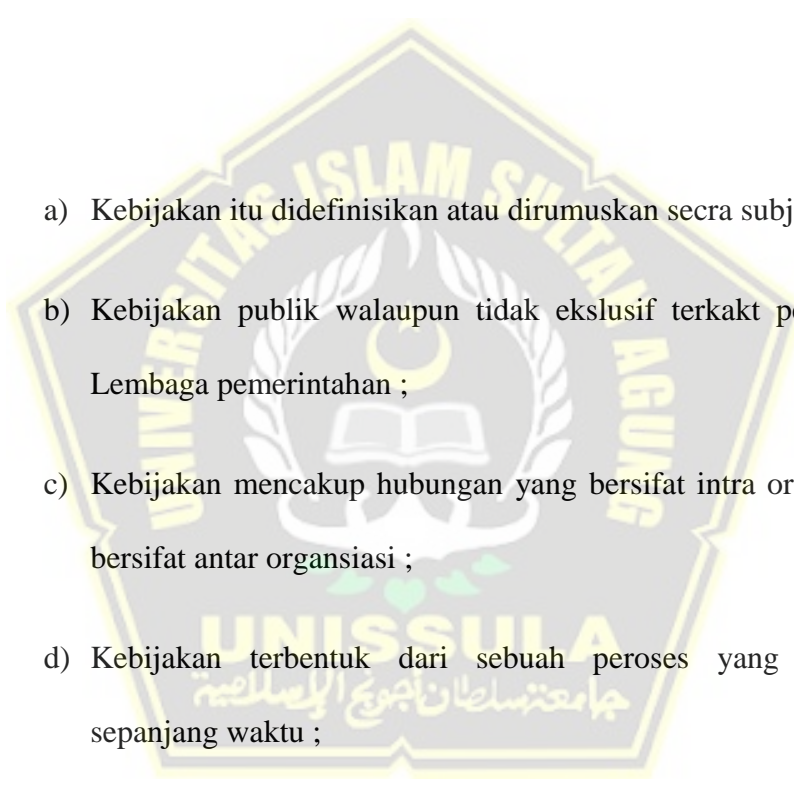
Jeremy Bentham (1748-1832) ialah tokoh aliran *utilitas* yang paling radikal dimana ia merupakan seorang reformer hukum, yuris, ekonom, serta filsuf, yang mempunyai kemampuan guna memformulasi prinsip kemanfaatan/ kegunaan (*utilitas*) sebagai doktrin etika, yang disebut madzhab *utilitis* atau *utilitarianism*. Prinsip *utility* ini dijelaskan dalam *monumentalnya Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789) oleh Bentham. Bentham mengartikan prinsip tersebut menjadi sifat semua benda yang ada kecenderungan memperoleh kebahagiaan, kebaikan, atau kesenangan, ataupun guna menghindari terjadinya kerusakan, ketidakbahagiaan, kejahatan, atau penderitaan pada pihak yang kepentingannya dipertimbangkan.

2. Teori Kebijakan

Policy atau kebijakan ialah instrumen pemerintah, tidak hanya dalam artian *Government* yang hanya berkaitan dengan aparaturnegara, namun juga *governance* yang mendekati pengolahan sumber daya public. Pada intinya kebijakan adalah berbagai pilihan atau keputusan yang

langsung mengatur pengelolaan dan penyaluran sumber daya manusia, finansial, serta alam untuk kepentingan public.¹⁰

Solichin Abdul Wahab menjelaskan bahwasanya artii kebijakan tersebut masih menimbulkan pertentangan pandangan serta ajarng perdebatan para ahli. Dengan demikian, guna mengetahui arti kebijakan ini, Solichin memberi berbagai pedoman yang meliputi : ¹¹

- 
- a) Kebijakan itu didefinisikan atau dirumuskan secara subjektif ;
 - b) Kebijakan publik walaupun tidak eksklusif terkait peranan kunci Lembaga pemerintahan ;
 - c) Kebijakan mencakup hubungan yang bersifat intra organisasi dan bersifat antar organisasi ;
 - d) Kebijakan terbentuk dari sebuah proses yang berlangsung sepanjang waktu ;
 - e) Tiap kebijakan mempunyai sasaran atau tujuan tertentu baik implisit ataupun eksplisit ;
 - f) Biasanya kebijakan memiliki hasil akhir yang akan dicapai ;

¹⁰ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, CV Alfabeta, Bandung, 2008, Hal. 13.

¹¹ Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Penerapan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008.

- g) Kebijakan meliputi adanya atau ketiadaan tindakan ;
- h) Kebijakan meliputi harapan-harapan dan perilaku ;
- i) Sebenarnya kebijakan tidak serta merta bisa dibedakan dari administrasi ;
- j) Kebijakan perlu dibedakan dari keputusan.

Richard Rose seperti yang dikutip oleh Budi Winarno juga menyebutkan bahwasanya kebijakan sebaiknya dimaknai sebagai rangkaian aktivitas yang banyak atau sedikit berhubungan serta berbagai konsekuensi bagi mereka yang terkait dibandingkan menjadi keputusan yang berdiri sendiri.¹² Dimana pernyataan ini paling tidak bisa menjelaskan bahwasanya pertukaran istilah kebijakan dengan keputusan merupakan kekeliruan, dikarenakan kebijakan pada umumnya diketahui sebagai pola atau arah aktivitas dan tidak sekedar sebagai sebuah keputusan guna melaksanakan suatu hal. Menurut bererapa penjelasan dari para ahli tersebut maka bisa dibuat kesimpulan bahwasanya kebijakan ialah berbagai aktivitas atau tindakan yang secara disengaja dilaksanakan ataupun tidak dilaksanakan oleh pemerintah, sebuah kelompok, ataupun seseorang yang didalamnya terkandung unsur berupa upaya pemilihan diantara beragam alternative yang ada demi memenuhi tujuan dan maksud tertentu.

¹² Budi Winarno, *Kebijakan Publik : Proses dan Teori Edisi Revisi*, Media Presindo, Yogyakarta, 2007, hal. 31.

G. Metode Penelitian

Secara umum metode penelitian ialah fungsi dari tujuan dan masalah penelitian. Maka dari itu, pembahasan pada metode penelitian tak bisa dilepaskan bahkan diharuskan senantiasa berhubungan kuat dengan tujuan serta masalah penelitian. Pada penelitian ini, metode yang dipergunakan mencakup teknik penganalisisan data, sumber, jenis data, teknik pengumpulan data, spesifikasi penelitian, serta metode pendekatan.

Soerjono Soekanto menyebutkan bahwasanya “metodologi” bersumber dari istilah “metode” yang artinya “jalan ke”. Pada hakikatnya metodologi memberi pedoman, mengenai cara-cara ilmuwan memahami, menganalisis, serta mempelajari lingkungan yang ditemuinya. Sehingga dapat dinyatakan, bahwasanya metodologi ialah sebuah unsur yang mutlak diharuskan ada dalam mengembangkan ilmu pengetahuan maupun penelitian.¹³

Penelitian hukum adalah sebuah aktivitas ilmiah, yang didasari oleh pemikiran, sistematika, serta metode tertentu, yang tujuannya guna memahami satu ataupun lebih gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya.¹⁴

Burhan Ashshofa menjelaskan bahwasanya pada penyusunan metodologi penelitian hukum yang dikaji setidaknya pembaca akan memperoleh sebuah ilustrasi yang bisa menunjang dalam berfikir logis, yang tidak kalah pentingnya disini bisa disampaikan materi pengetahuan dasar terkait pendekatan, metode, beserta teorinya.¹⁵

¹³ Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UIPRESS, Jakarta, 2008, hal. 57.

¹⁴ *Ibid*, hal. 43.

¹⁵ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hal. 3.

Metode penelitian didefinisikan sebagai bagian yang paling penting dari sebuah penelitian, dikarenakan penelitian akan dijadikan petunjuk dan arah bagi sebuah penelitian.¹⁶ Selain itu, metode penelitian ialah sebuah cara yang dipakai guna meneliti ataupun menyelidiki sebuah permasalahan ataupun guna memperoleh data dari permasalahan yang dikaji supaya bisa dipergunakan menjadi alternative dalam memberi penjelasan serta menyelesaikan permasalahan tersebut. Berbagai metode yang dipergunakan dalam penelitian ini, meliputi:

1. Metode Pendekatan

Metode ini dititikberatkan kepada penelitian hukum empiris, selain itu istilah lainnya yang dipergunakan yaitu penelitian hukum sosiologis, yakni penelitian hukum selaku penelitian yuridis empiris yang bisa direalisasikan dalam penelitian pada identifikasi hukum atau penelitian pada efektivitas hukum yang sedang berlaku.¹⁷

Penelitian hukum yuridis empiris (terapan) membahas terkait penerapan dan pelaksanaan ketetapan perundang-undangan (hukum

¹⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris dan Normatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.

¹⁷ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal. 15.

positif) serta kontrak serta faktual apda kejadian hukum tertentu yang ada didalam masyarakat demi memenuhi tujuan yang sudah ditetapkan.¹⁸

Sehingga penelitian yuridis empiris mengkaji terkaiat penerapan atau penyelenggaran Perpu No. 56 Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini memiliki sifat deskriptive analistis. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwasanya deskriptive dimaksud guna memberi data yang seakurat mungkin mengenai manusia, kondisi, ataupun gejalanya.¹⁹

Penelitian deskriptif analitis adalah jenis penelitian guna memberi data yang akurat mengenai sebuah fenomena atau gejala social yang terdapat didalam kehidupan masyarakat dengan hanya menjelaskan sejumlah fakta secara sistematis, berdasarkan kebutuhan dari penelitian.²⁰ Adanya penelitian descriptive ini bisa memahami kasus (permasalahan) dengan mudah yang dikaitkan dengan gejala atau fenomena lainnya yang berkaitan serta membahas terkait “Implementasi Peraturan Perundang-Undangan Pengganti Undang-Undang No. 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

3. Jenis dan Sumber Data

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra AdityaBakti, Bandung, 2004, hal. 134.

¹⁹ Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981, hal. 12.

²⁰ Mukti FajarND dan YuliantoAchmad, *Op. Cit.*, hal. 53.

Dari sifat penelitian yang diuraikan, data yang terkumpul bisa dikategorikan menjadi, data primer dan sekunder, data sekunder antara lain bahan hukum tertier, sekunder, serta primer.

a. Data primer

Data ialah data yang langsung didapatkan dari sumber utamanya yang berkaitan dengan masalah yang hendak dikaji.²¹ Sumber data didapat langsung melalui wawancara bersama :

- a. Kantor Pertanahan (BPN) Kabupaten Demak
- b. PT. Tugu Beton Semesta Abadi Demak
- c. PT Hartono Istana Teknologi (HIT) Sayung Demak

b. Data sekunder

Data ini ialah data yang didapatkan dari studi kepustakaan dengan studi dokumen yang mencari berbagai materi hukum. Dalam penelitian ini, bahan hukum yang digunakan, meliputi :²²

- a. Bahan hukum primer, mencakup aturan undang – undang :
 - 1) Undang – Undang Dasar 1945 ;
 - 2) PP No. 40 Tahun 1996 mengenai Hak Pakai Atas Tanah, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha;
 - 3) Peraturan Menteri Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 mengenai

²¹ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PTRaja GrafindoPersada, Jakarta, 2006, hal. 30.

²² Burhan Ashosofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hal. 104.

- Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah ;
- 4) UU No. 5 Tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria.
- 5) UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian ;
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer yakni internet, majalah, artikel dari koran, pendapat para sarjana, jurnal-jurnal, buku teks, serta berbagai makalah yang terkait penelitian ;
- c. Bahan tersier, yakni bahan yang memperlengkapi informasi dan data yang diperoleh dari bahan hukum sekunder serta primer, misalnya ensiklopedia, kamus Bahasa Indonesia, kamus hukum, Bahasa Inggris, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

5. Wawancara

Data primer dikumpulkan dengan menerapkan metode wawancara. Dalam hal ini, wawancara ialah proses tanya jawab yang dilakukan diantara dua ataupun lebih orang secara lisan dan saling bertatap muka mendengarkan berbagai keterangan atau informasi secara langsung.²³

²³ Ronny HanitjoSoemitro, *OpCit*, hal. 83

Jenis wawancara yang diterapkan yaitu wawancara bebas terpimpin, yakni penggabungan diantara wawancara bebas dan terpimpin.²⁴ Peneliti menyusun berbagai pokok permasalahan yang hendak dikaji, berikutnya pada proses wawancara berjalan mengikuti kondisi pewawancara diharuskan mampu menuntun jalan wawancara apabila kenyataannya yang menjadi narasumber dan responden melenceng dari masalah.

Wawancara didefinisikan menjadi bagian paling utama dalam sebuah penelitian hukum terlebih pada penelitian hukum empiris, dikarenakan tanpa wawancara maka peneliti tidak akan memperoleh informasi yang hanya bisa didapatkan dengan cara mengajukan pertanyaan langsung pada informan, narasumber ataupun responden²⁵.

Wawancara yang dipergunakan ialah wawancara bebas terpimpin yakni dengan terlebih dahulu mempersiapkan berbagai pertanyaan dijadikan pedoman namun masih memiliki kemungkinan adanya beragam pertanyaan yang akan di sesuaikan dengan kondisi ketika wawancara, narasumber bisa lebih menyiapkan jawabannya, dan supaya proses tanya-jawab bisa berlangsung dengan lancar.

a. Observasi

Manfaat yang didapatkan dari observasi lapangan, yaitu meliputi: merasakan situasi atau suasana sosial yang diteliti, mendapatkan kesan pribadi, menemukan hal lainnya di luar persepsi

²⁴ *Ibid*, hal. 84

²⁵ *Ibid*, hlm. 161.

responden, mengamati berbagai hal yang tidak atau kurang diminati orang lain, mendapatkan pengalaman langsung sehingga memberikan kemungkinan kepada peneliti mempergunakan induktif menjadi tidak dipengaruhi oleh pendapat orang lain, serta lebih dapat memahami konteks data secara menyeluruh.

b. Studi Pustaka

Studi kepustakaan dilaksanakan guna menemukan landasan teoretis dari masalah kajian. Pada dasarnya kegunaan dan tujuan studi kepustakaan yaitu memperlihatkan jalan penyelesaian penelitian.²⁶

Sample yang dikumpulkan mempergunakan teknik purposive sampling sesuai kapasitas, kompetensi, dan korelasi pihak terkait, yang meliputi :

- 1) Setyo Yuniarto, S.H., M.M sebagai Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu;
- 2) Priyanto, A. P.tnh., M.M. sebagai Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak ;
- 3) Alif Setiawan sebagai PT. Tugu Beton Semesta Abadi Demak ;
- 4) Basuki Rahmat sebagai pihak PT HIT Sayung Demak.

6. Teknik Analisis Data

Pada dasarnya data yang didapat dari studi pustaka atau studi lapangan adalah data tataran yang dianalisa secara descriptive kuantitatif,

²⁶ Bambang, Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, Grafindo Persada, Jakarta, 2003.

yakni sesudah data dikumpulkan selanjutnya tertuang berbentuk uraian sistematis dan logis, kemudian dianalisa guna mendapatkan kejelasan pemecahan masalah berikutnya dibuat kesimpulan secara induktif, yakni dari berbagai hal yang sifatnya khusus kearah hal-hal yang sifatnya umum. Sesudah penulis memperoleh data dari lapangan dan kepustakaan berikutnya data itu dianalisis guna memperoleh jawaban sebagai bentuk solusi atau pemecahan persmasalahan yang berupa seberapa jauhnya keadilan dalam analisa kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimal sesuai dengan UU No. 56 Prp Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian.

7. Teknik Analisis Data

Teknik ini merupakan proses mengurutkan dan mengorganisasi data ke dalam satuan, kategori, serta pola uraian dasar agar bisa diperoleh tema serta bisa di rumuskan hipotesisnya. Dengan demikian analisis ini memiliki tujuan guna mengorganisasi data yang sudah didapatkan. Sesudah data dari lapangan dikumpulkan menggunakan metode pengumpulan data yang sudah diuraikan di atas, penulis lalu akan mengolah serta menganalisa data tersebut dengan mempergunakan analisis deskriptive kualitatif.

Penganalisan data kualitatif ialah usaha yang dilaksanakan dengan cara bekerja dengan data, mengorganisasi data, serta memilahnya sebagai satuan yang bisa diolah, menistensikannya, mencari, serta memperoleh

pola, memperoleh apa yang dipelajari dan apa yang penting, serta memperoleh apa yang bisa disampaikan kepada pihak lainnya.²⁷ Selain itu, penganalisisan ini ialah sebuah teknik yang menginterpretasikan dan menggambarkan data-data yang sudah dikumpulkan, supaya didapatkan penggambaran secara umum serta keseluruhan mengenai kondisi sesungguhnya dengan mempergunakan teori hukum seperti yang termuat pada kerangka teoritis.

H. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan meliputi empat bab, dimana setiap babnya berkaitan satu sama lain, sistem penulisan skripsi ini meliputi :

Bab I mencakup Latar Belakang, Rumusan Permasalahan, Tujuan, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, serta Sistematika Penulisan.


Bab II mencakup Tinjauan Umum mengenai Tanah, Tinjauan Umum mengenai Kepemilikan Tanah, Tinjauan Umum Hak Atas Tanah sertas Tinjauan Umum mengenai Kepemilikan Tanah Menurut Islam.

Bab III mencakup : Pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum sesuai UU No. 56 (Prp) Tahun 1960

²⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Ed.Rev, RemajaRosdakarya, Jakarta, 2010, hal. 248.

mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian, tindakan yang dijalankan oleh Perda pada kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum di Kabupaten Demak.

Bab IV mencakup Simpulan penelitian yang diperlengkapi dengan berbagai saran dijadikan masukan bagi semua pihak yang memiliki kepentingan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak Atas Tanah didefinisikan sebagai hak yang melimpahkan kewenangan kepada yang memiliki hak guna mengambil ataupun mempergunakan manfaat tanah yang di hakinya. Istilah “menggunakan” memiliki artian bahwasanya Hak Atas Tanah dipakai demi kepentingan membuat bangunan, seperti pabrik, kantor, hotel, toko, rumah. Kata “mengambi manfaat” memiliki artian bahwasanya hak atas tanah dipergunakan demi kepentingan bukan membuat bangunan, contohnya

demi kepentingan perkebunan, peternakan, perikanan, pertanian.²⁸ Soedikno Mertokusumo menjelaskan kewenangan yang dimiliki pemegang Hak Atas Tanah pada tanah miliknya terbagi menjadi dua, yakni :²⁹

a. Wewenang Khusus

Kewenangan yang sifatnya khusus, ialah pemegang Hak Atas Tanah memiliki kewenangan guna mempergunakan tanah yang dimilikinya berdasarkan jenis Hak Atas Tanahnya, seperti kewenangan terhadap Hak Guna Usaha yaitu mempergunakan hanya demi kepentingan usaha dibidang perkebunan, peternakan, perikanan, serta pertanian, kewenangan terhadap tanah Hak Huna Bangunan yaitu mempergunakan tanah hanya untuk memiliki atau membuat bangunan atas tanah yang bukan haknya, kewenangan terhadap Tanah Hak Milik yaitu bisa demi kepentingan mendirikan bangunan atau pertanian.

b. Wewenang Umum

²⁸ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal. 10.

²⁹ Soedikno Mertokusumo, *Politik, dan Hukum Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1988.

Kewenangan yang sifatnya umum, ialah pemegang Hak Atas Tanah yang memiliki kewenangan dalam mempergunakan tanah yang dimilikinya, mencakup air, tubuh bumi, ruang yang ada di atasnya hanya dibutuhkan demi kepentingan yang berkaitan langsung dengan pemanfaatan tanah tersebut dalam batasan sesuai dengan UUPA serta aturan hukum lainnya yang lebih tinggi.

2. Ketentuan-ketentuan dalam Hak Atas Tanah

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUPA yang diuraikan pada UUPA Pasal 16 dan 53 menjelaskan bahwasanya berbagai jenis hak atas tanah, yakni :

- a. Hak atas tanah yang bersifat sementara diuraikan jenisnya pada UUPA Pasal 53, diantaranya :
 - 1) Hak Sewa Tanah Pertanian ;
 - 2) Hak Gadai ;
 - 3) Hak Usaha Bagi Hasil ;
 - 4) Hak Menumpang ;
- b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dalam aturan yang dimuat pada UUPA Pasal 16 Ayat (1).
- c. Hak Atas Tanah yang sifatnya tetap yang dijelaskan pada UUPA Pasal 16 Ayat (1), diantaranya :
 - 1) Hak Memungut Hasil Hutan ;
 - 2) Hak membuka Tanah ;

- 3) Hak Sewa Untuk Bangunan ;
- 4) Hak Pakai ;
- 5) Hak Guna Bangunan ;
- 6) Hak Guna Usaha ;
- 7) Hak Milik.

Berbagai pihak yang bisa memiliki dan diberikan hak atas tanah, meliputi :

- a. Badan hukum privat ;
- b. Badan hukum public ;
- c. Badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia ;
- d. Badan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum Indonesia ;
- e. Orang asing yang berdomisili di Indonesia ;
- f. Perorangan warga negara Indonesia.

Hak atas tanah yang dilimpahkan bagi badan hukum ataupun perorangan menurut keperluannya, meliputi :

- a. Perkebunan, peternakan, perikanan, dan pertanian

Hak atas bangunan berdasarkan aspek masa penguasaan tanah terbagi menjadi berbagai jenis, yakni :

- 1) Hak atas tanah yang diberlakukan sepanjang tanahnya dipergunakan dalam penyelenggaraan tugas ataupun untuk kebutuhan tertentu. Dimana hak atas tanah ini merupakan hak pakai yang dimiliki :

- a) Badan keagamaan dan badan sosial ;
 - b) Perwakilan badan internasional ;
 - c) Perwakilan dengara asing ;
 - d) Pemerintahan desa ;
 - e) Pemerintah daerah ;
 - f) Lembaga pemerintah non departemen ;
 - g) Departemen ;
 - h) Lembaga Negara.
- 2) Hak atas tanah dalam jangka waktu tertentu. Hak atas tanah ini antara lain :
- a) Hak Pakai atas tanah negara ;
 - b) Hak Sewa untuk Bangunan ;
 - c) Hak Pakai atas tanah Hak Milik ;
 - d) Hak Guna Bangunan atas tanah negara ;
 - e) Hak Guna Usaha ;
 - f) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan ;
 - g) Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan ;
 - h) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik ;
- 3) Hak atas tanah yang tidak di batasi swaktu tertentu.
- Hak atas tanah ini merupakan Hak Milik.

b. Mendirikan bangunan.

Bentuk bangunan bisa berbentuk rumah sakit, pabrik, hotel, pasar, kantor, rumah toko, rumah tempat tinggal.

Hak atas tanah berdasarkan asal tanahnya terbagi atas tiga jenis, yakni meliputi :

a. Hak atas tanah yang bersumber dari tanah negara. Dimana hak ini antara lain:

- 1) Hak Guna Bangunan atas tanah negara ;
- 2) Hak Guna Usaha ;
- 3) Hak Milik atas tanah negara ;
- 4) Hak Pakai atas tanah negara.

b. Hak atas tanah yang bersumber dari Hak Pengelolaan. Hak ini antara lain :

- 1) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan ;
- 2) Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan ;
- 3) Hak Milik atas tanah Hak Pengelolaan.

c. Hak atas tanah yang bersumber dari tanah Hak Milik.

Hak atas tanah ini meliputi :

- 1) Hak Pakai atas tanah Hak Milik ;
- 2) Hak Sewa Untuk Bangunan ;
- 3) Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik.

Adapun berbagai cara terbentuknya hak atas tanah berdasarkan aturan undang – undang, yakni :

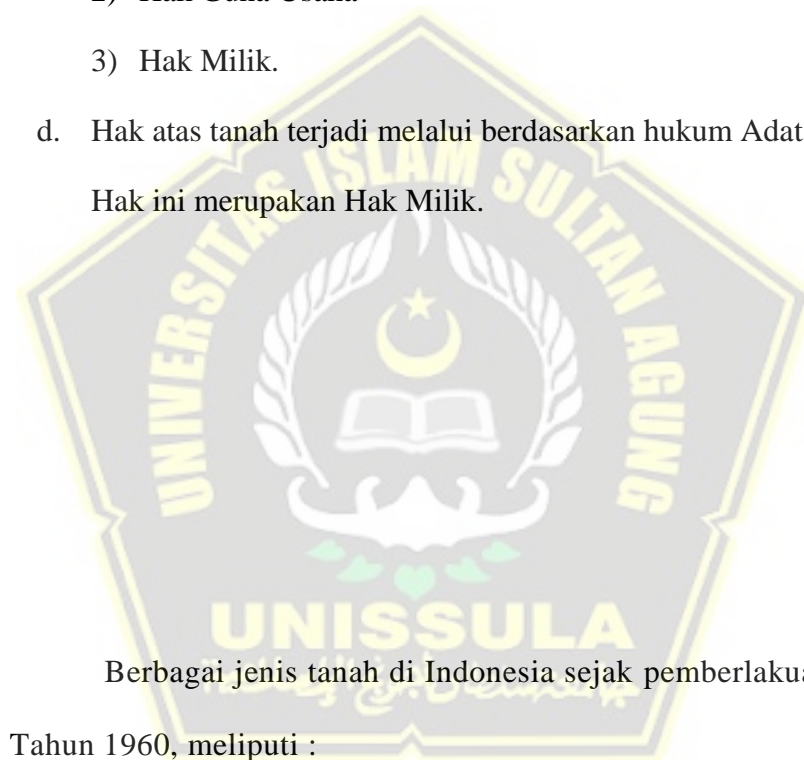
a. Hak atas tanah yang terjadi dengan pemberian hak

Hak ini berupa Hak Pakai atas tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Milik.

- b. Hak atas tanah yang terjadi dikarenakan ketentketetapanuan perundang-undangan. Hak ini berupa Hak Milik.
- c. Hak atas tanah yang terjadi melalui Peraturan Pemerintahan.

Hak ini meliputi :

- 1) Hak Guna Bangunan atas tanah negara dan tanah Pengelolaan
 - 2) Hak Guna Usaha
 - 3) Hak Milik.
- d. Hak atas tanah terjadi melalui berdasarkan hukum Adat.
Hak ini merupakan Hak Milik.



Berbagai jenis tanah di Indonesia sejak pemberlakuan UU No. 5

Tahun 1960, meliputi :

- a. Tanah ulayat.

Tanah ini ialah tanah yang dimiliki secara oleh masyarakat Hukum Adat bersama-sama.

- b. Tanah hak.

Tanah ini merupakan tanah yang di atasnya telah dibebani ataupun

sudah terdapat dengan hak atas tanah tertentu.

c. Tanah Negara.

Tanah ini merupakan tanah yang di atasnya belum dibebani ataupun belum terdapat hak atas tanah tertentu.

B. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

1. Dasar Hukum dan Instrumental Pendaftaran Tanah

Republik Indonesia selaku negara kesatuan memposisikan tanah dalam posisi terpenting. Dalam sejarah Bangsa Indonesia yang dijajah oleh kolonial Belanda dalam kurun 350 tahun, mengindikasikan bahwasanya tanah sebagai milik negara Indonesia sudah di atur oleh bangsa lainnya dengan niat dan sikap asing bagi bangsa Indonesia. Tanah ialah berkah ilahi sudah dijadikan sumber penindasan dan keresahan, masyarakat di tindas melalui hukum dan politik pertahanan yang tidak berkeadilan, untuk kesejahteraan bangsa lainnya. Maka dari itu. Pada tanggal 17 Agustus 1945 yakni sesudah Republik Indonesia Merdeka, sehingga bangsa Indonesia mengelola sendiri tanah yang sudah dimiliki serta dikuasainya. Mengelola tanah yang sudah dimiliki sendiri tidaklah mudah, meskipun sudah ditegaskan pada Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang adalah landasan ideal hukum agraria nasional yang menjelaskan bahwasanya : ”Bumi, Air, beserta Kekayaan Alam

yang ada di dalamnya dimiliki negara serta dipergunakan demi kesejahteraan masyarakat.”

Berdasarkan landasan ideal ini, bangsa Indonesia sesuai dengan falsafah Pancasila menganggap bahwasanya tanah ialah berkah dari Tuhan yang memiliki sifat magis religius wajib digunakan menurut fungsinya demi memaksimalkan kemakmuran dan kesejahteraan yang berkeadilan serta tidak digunakan menjadi alat spekulasi masyarakat atau orang lain, sebab kemerdekaan Indonesia bukan hasil perjuangan golongan atau perseorangan namun perjuangan segala bangsa serta rakyat Indonesia.

Tanah mempunyai makna yang strategis dikarenakan di dalamnya terdapat tidak hanya aspek fisik saja tetapi juga aspek budaya, sosial serta hukum, pertahanan keamanan, ekonomi, serta politik. Adapun berbagai macam nilai dari teoritis sumber daya tanah, yaitu meliputi : 1) nilai hukum, 2) nilai politik, 3) nilai sosial, 4) nilai lingkungan, 5) nilai lokasi, 6) nilai produksi.³⁰

Penyelenggaraan pengelolaan tanah, secara khusus terkait dengan pengelolaan hak-hak dan penguasaan atas tanah (*Land Right and Land Tenure*) dibutuhkan lembaga pendaftaran tanah guna memberi kepastian hukum diantara hak tanggungan atas tanah peralihan hak tanggungan, peralihan hak tanah, pemilik hak dengan tanah, serta sebagainya. Di

³⁰ Modul Pelatihan Pertanahan 2010, Pusdiklat Fak. Hukum UII, Yogyakarta, 2010, hal. 11.

samping itu, pendaftaran tanah adalah sumber informasi guna menetapkan keputusan dalam pengolahan pertanahan baik dalam pemanfaatan tanah, pemilikan penggunaan, serta penataan penguasaan, samapi sekarang ini UUPA masih dijadikan dasar hukum dalam melaksanakan pengolahan pertanahan. Perubahan pelaksanaan pengolahan pertanahan tanpa dilakukan perubahan kebijakan nasional pertanahan dapat berimplikasi hukum sehingga mengakibatkan cacat produk hukum yang terkait hak atas tanah beserta pendaftarannya.³¹

Pendaftaran tanah di Indonesia pada dasarnya sudah ada sebelum UUPA disahkan, serta sebelum kemerdekaan Indonesia, tepatnya pada zaman penduduk Hindia Belanda di Indonesia proses tanah sudah dijalankan. Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia memiliki dasar pertama yakni dengan digariskan plakat oleh VOC selaku penguasa pemerintah tanggal 18 Agustus 1620, ketika itu pendaftaran tanah sifatnya hanya administratif, selanjutnya berkembang menjadi hak-hak yang dilaksanakan demi memberikan jaminan kepastian hukum dari berbagai hak tersebut. Dimana perkembangan ini memperoleh dasar hukum yang termuat pada *Staatblad* 1834 No. 27 mengenai Ordonansi Balik Nama atau *Oversschrijvings ordoantie*.³²

Pendaftaran tanah yang ketika itu dikenal hanya pendaftaran untuk hak atas tanah yang patuh dengan KUHPerdara yang di dalamnya

³¹ *Ibid.*, hlm. 12.

³² Irawan Soerojo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Indonesia* cet. Satu, Karyaloka, Surabaya, 2003, hal. 70.

termuat berbagai hak berupa Hak *Opstal*, Hak *Erfpacht*, Hak *Eigendom*, yang dikenal dengan sebutan tanah – tanah Eropa ataupun tanah-tanah Hak Barat. Selain itu, ada juga tanah – tanah dengan hak – hak Indonesia misalnya tanah – tanah dengan hak adat yang di sebut tanah – tanah hak – hak adat. Adapun juga tanah dengan hak ciptaan pemerintahan Hindi Belanda misalnya hak *landerijen bezitrecht*, hak ciptaan pemerintah Swapraja, dan *agrarisch eigendom* yang dikenal dengan sebutan tanah – tanah hak Indoensia yang pengertian dan cakupannya lebih luas dari tanah– tanah hak adat.³³

Dari akibat politik hukum pemerintahan jajahan, bisa diamati hukum tanah di Indonesia sebelum UUPA disusun mempunyai struktur dualistik ataupun ganda, ini bisa diamati dari diberlakukannya perangkat aturan hukum adat secara bersamaan, yang berasal dari hukum tanah yang pokok ketentuannya termuat pada KUHPerdata Buku II yang termasuk hukum tertulis serta hukum adat yang tidak tertulis. Pada garis besarnya dalam hukum perdata dilakukan perbedaan diantara hukum yang diberlakukan bagi golongan timur asing dan Eropa pada satu pihak serta hukum yang diberlakukan bagi golongan pribumi dipihak lainnya.

Golongan timur asing Cina dan Eropa diberlakukan hukum perdata berat yang hampir seluruhnya adalah hukum tertulis serta berpusat kepada KUHDagang, KHUPerdata, dan *Faillisements*–

³³ BoediHarsono, *HukumAgraria Indonesia Sejarah PembentukanUUPA isi serta Pelaksanaannya*, jilid 1, edisiRevisi, Cetakankesembilan, Djambatan, Jakarta, 2003, hal. 53.

verordening. Dimana bagi golongan timur asing bukan Cina diberlakukan sebagian hukum perdata barat, yakni hukum waris *testamenter* serta hukum kekayaan. Bagi golongan ini hukum waris tanpa wasiat (hukum waris *abintestato*), hukum keluarga, serta hukum pribadi masih diberlakukan hukum adat tiap daerah. Sedangkan bagi golongan pribumi diberlakukan hukum adat.

Ini mengartikan bahwasanya berbagai peristiwa hukum dan hubungan hukum dikalangan orang – orang dari golongan pribumi di selesaikan berdasarkan masing – masing ketetapan hukum adatnya. Begitupun dikalangan orang-orang dari golongan yang lainnya. Dalam hal ini, hukum yang diimplementasikan yaitu hukum yang diberlakukan bagi setiap golongan.³⁴

Sesudah proklamasi kemerdekaan, sistem pendaftaran tanah berangsur-angsur mulai disamakan. UU No. 5 Tahun 1960 terkait UUPA yang berlaku tertanggal 24 September 1960, bertujuan guna menjamin kepastian hukum terkait hak atas tanah bagi semua masyarakat Indonesia. Pernyataan ini sesuai sifat pendaftaran tanah yakni *recht kadaster*. Dari situlah sudah berangsur era terbaru pada pengaturan pendaftaran tanah di Indonesia yang sebelumnya memiliki 2 perangkat hukum saat ini menjadi sebuah perangkat hukum saja.

³⁴ Boedi Harsono, *Ibid.*, hal. 52.

Diawali dari diberlakukannya PP No. 10 Tahun 1961, seluruh aturan terdahulu terkait pendaftaran tanah perlu dihapuskan, pada Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dijelaskan bahwasanya pendaftaran tanah yang diselenggarakan yaitu terkait keseluruhan tanah yang ada di kawasan Indoensia, apabila sebelumnya terlebih hanya tentang tanah-tanah dengan apa yang di sebut hak – hak barat saja, maka dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 pendaftaran tanah dilaksanakan baik pada hak atas tanah yang patuh pada UUPA ataupun hak atas tanah untuk sementara dimuat dalam ketetapan yang ada diluar UUPA.

PP No. 10 Tahun 1961 menyebutkan bahwasanya berbagai bidang tanah yang sebelumnya ditunjukkan untuk didaftarkan yaitu HGU, HGB, Hak Milik. Tetapi dalam perkembangannya, lalu di perluas terkait juga Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Tanah Wakaf, Hak Pakai, Pewakafan Tanah Milik serta Hak Pengelolaan. Dari PMA No. 1 Tahun 1966 mengenai Pendaftaran Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun termuat pada UU No. 16 Tahun 1985 mengenai Rumah Susun, Pewakafan Tanah Milik, serta Hak Pakai dan Hak Pengelolaan seperti yang termuat pada PMA No. 9 Tahun 1965 perlu juga didaftar sesuai PP No. 10 Tahun 1961.³⁵

³⁵ Boedi Harsono, *Ibid.*, hal. 73.

Faktanya PP No. 10 Tahun 1961 sesudah berangsur lebih dari tiga dekade dipandang tidak bisa lagi mencukupi kebutuhan perkembangan serta hasilnya tidak memuaskan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, nya sekitar 16,3juta bidang tanah yang telah didafrakan dari total lima puluh lima juta bidang tanah hak yang mencukupi untuk di daftarkan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka guna mengoptimalkan dukungan yang lebih baik terhadap pertumbuhan nasional yang memberi kepastian hukum dibidang pertanahan, dianggap perlu guna melaksanakan penyempurnaan terhadap ketentuan yang memuat pendaftaran tanah, yang banyak termuat dalam berbagai aturan undang-undang. Kebijakan pendaftaran tanah hasil penyempurnaan tersebut termuat pada PP No. 24 Tahun 1997. Sehingga pengadaan pendaftaran tanah ini perlu dijalankan sesuai ketentuan yang termuat pada PP tersebut.

Pendaftaran tanah ini memperoleh tempat paling serius pada PP No. 24 Tahun 1997, ini termuat pada banyak pasal mencakup Pasal 19, 23, 32, 38. Dimana Pasal 19 diperuntukkan bagi pemerintah sebagai sebuah instruksi, supaya semua daerah Indonesia dilaksanakan pendaftaran tanah yang sifatnya *recht kadaster* yang mengartikan memberi jaminan kepastian hukum sementara Pasal 23, 32, 28 diperuntukkan bagi pemegang hak bersangkutan dengan dimaksudkan supaya mereka mendapat kepastian hukum.

Lebih lanjut ketentuan dari aturan ini, juga sudah dibelakukan berbagai aturan pelaksanaan lain, meliputi PP No. 46 Tahun 2002 mengenai Tarif Atas Jenis Penerimaan Bukan Pajak yang diberlakukan bagi BPN dan Permen Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah.

Negara Indonesia ialah negara hukum diaman hukum memiliki peran terpenting bagi tiap jenis kehidupan. Selain itu, hukum menempatkan dan mengatur Lembaga Badan Pertahanan Nasional guna mengurus bidang pertanahan di Indonesia. Dalam hal ini, Indonesia menerapkan system hierarki hukum bahwasanya hukum yang dipandang rendah wajib tunduk atau menjalankan hukum yang ada di atasnya. Ini terlihat jelas pada hierarki hukum yang dijadikan landasan operasional Badan Pertanahan Nasional melalui peraturan system pertanahan nasional.

Guna memenuhi cita-cita dan tujuan nasional, pemerintah merancang sistem pertanahan nasional berdasarkan landasarn hukum dalam sebuah "Instrumental" yang berisi .³⁶

- a. Pancasila dan UUD 1945 (Pasal 33 ayat (3)) ;
- b. UU Lingkungan Hidup (UU No. 23 Tahun 1997) ;
- c. UU No.56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian ;

³⁶ Pieter Waromi, *Sistem Pertanahan Nasional*, Makalah di sampaikan di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 2004, hal. 12-13.

- d. UU Pertambangan (UU No. 11 Tahun 1967) ;
- e. UU Pemerintahan Daerah (UU No. 22 Tahun 1999) ;
- f. UU Tata Ruang (UU No. 24 Tahun 1992);
- g. UU Kehutanan (UU No. 41 Tahun 1999);
- h. UUPA (UU No. 5 Tahun 1960) ;
- i. Keppres 34 Tahun 2003 ;
- j. Dan sebagainya.

Merujuk kepada berbagai landasan hukum terkait, maka dalam UU No. 25 Tahun 2000 disebutkan bahwasanya Program Pembangunan Nasional akan terpenuhi melalui sebuah proses pembangunan pertanahan. Dalam proses pembangunan pertanahan, adapun berbagai komponen yang perlu dikembangkan yaitu administrasi pertanahan (mengatur kepastian hak dan penetapan hak), kebijakan pertanahan (diutamakan bagi penggunaan dan penguasaan tanah), serta tanah (berorientasi untuk kawasan perkotaan dan pedesaan).

Berbagai komponen tersebut akan dikelola dan disatukan melalui "Sistem Manajemen Pertanahan" dengan subkomponen meliputi : Sistem sarana prasaran (penting bagi pengembangan pelaksanaan baik di kantor ataupun di lapangan) ; Sistem personel (personel sangatlah diperlukan sebab masih banyak yang diperlukan guna memberi layanan yang terbaik kepada rakyat) ; Sistem informasi (informasi dibutuhkan bagi semua pihak yang memiliki kepentingan mencakup pemerintah guna mendapatkan data dalam melaksanakan perbuatan hukum) ; Sistem

Kelembagaan (bagaimana kerja sama serta koordinasi di antara lembaga pemerintah dalam menetapkan sebuah kebijakan dibidang pertanahan) ; serta Sistem prosedur (bagaimana cara kerja yang diberlakukan di BPN).

37

Seluruh sistem yang terdapat dalam instrumental tersebut, akan menciptakan sebuah kelembagaan, dimana kelembagaan ini akan bekerja secara timbalbalik dengan mengikutsertakan berbagai komponen atau unsur secara menyeluruh.

Hasil produksi ataupun kerja system manajemen pertanahan yang didapatkan bisa mencerminkan perbedaan keadaan pertanahan saat ini, dengan keadaan petanahn yang akan datang beserta pengaruhnya pada lingkungan hidup. Pada sistem manajemen pertanahan ini, hasil kerja yang diinginkan yaitu guna mengetahui keadaan pertanahan dimasa mendatang, demi memenuhi "Catur Tertib Pertanahan", untuk mewujudkan "Ketahanan Nasional" supaya bisa memenuhi " Tujuan dan Cita-Cita Nasional Bangsa Indonesia"

2. Pengertian Pendaftaran Tanah

A. P Parlindungan menjelaskan bahwasanya dalam Bahasa Belanda, pendaftaran tanah diambil dari kata Kadaster yakni *Cadastral* sebuah istilah teknis untuk sebuah rekaman (*record*), memperlihatkan kepada kepemilikan, nilai, serta luas (ataupun lainnya atas hak) pada

³⁷ Pieter Waromi, *Ibid.*, hal. 14.

sebuah bidang tanah. Istilah ini diambil dari kata “*Capistratum*” (Bahasa Latin) yang artinya sebuah unit, capita atau *register* yang dilakukan untuk *Capotatio Terrens* (pajak tanah Romawi). *Cadastrre* dalam artian tegas merupakan *record* pada lahan – lahan, nilai dari tanah, pemegang hak serta guna kepentingan pajak. Sehingga, *Cadastrre* ialah alat yang paling cocok dalam memberi identifikasi dan uraian dari hal terkait serta juga sebagai rekaman yang berkelanjutan (*continuous recording*) dari hak atas tanah.³⁸

Istilah pendaftaran tanah dalam Bahasa Latin dikenal dengan sebutan “*Cadastrre*” di Perancis, “*Catastro*” di Italia dan “*Capistratum*” di Jerman, “Kadaster” di Indonesia dan “*Kadastrale*” Belanda. Dari segi bahasa, Kadaster atau *Capistratum* merupakan sebuah unit atau capita atau register yang ditanah Romawi, yang artinya sebuah kata “*Wimis*” untuk sebuah rekaman (*record*) yang menunjukkan kepada pemegang atau kepemilikan, nilai, serta luas hak sebuah bidah tanah, sementara kadaster yang modern dapat terjadi atas daftar-daftar yang berhubungan serta peta yang berukuran besar.³⁹

Istilah *land registration* atau pendaftaran tanah : memunculkan kesan, seolah-olah satu-satunya objek atau objek utama pendaftaran merupakan tanah. Terkait pengumpulan hingga penyajian data fisiknya,

30 A. P. Parlindungan Berikutnya di sebut A.P. Perlindungan 1), *PendaftaranTanah di Indonesia*, MandarMaju, Bandung, 1999, hal. 18-19.

39 Mhd. YaminLubis danAbd. RahimLubis, *Hukum PendaftaranTanah*, Manda Maju, Bandung, 2003, hal. 18-19.

tanah adalah objek pendaftaran, yakni agar luas, batas-batas, serta letaknya bisa dipastikan dalam peta pendaftaran serta tersaji pada “daftar tanah”. Selain itu, “Kadaster” yang menunjukkan kepada aktivitas bidang fisik yang bersumber dari kata “*Capistratum*” (Bahasa Latin) yang adalah daftar yang berisi data tentang tanah.⁴⁰

Pada PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka (1) menjelaskan bahwasanya pendaftaran tanah ialah rangkaian aktivitas yang dilaksanakan Pemerintahan secara teratur, berkelanjutan, ataupun terus menerus, mencakup pengumpulan, pengelolaan, pembukan, pemeliharaan dan penyajian data yuridis serta data fisik berbentuk daftar dan peta, terkait satuan rumah susun dan bidang tanah, mencakup pemberian Surat tanda bukti hak satuan rumah susun dan haknya bagi berbagai bidang tanah yang telah terdapat haknya maupun berbagai hak tertentu yang membebani.

Pendaftaran tanah menurut PP No. 24 Tahun 1997, yaitu penyempurnaan dari ruang lingkup aktivitas pendaftaran tanah sesuai dengan Pasal 19 Ayat (2) PP No. 10 Tahun 1961 yang hanya mencakup : peralihan dan pendaftaran hak atas tanah, pembukuan dan pemetaan tanah pengukuran tanah, dan penyampaian tanda bukti hak menjadi alat bukti

⁴⁰ BoediHarsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria, Isi, serta Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1997, hal. 74.

yang paling kuat.⁴¹ Berbagai unsur yang dalam definisi pendaftaran tanah, yaitu :

a. Adanya serangkaian kegiatan.

Istilah “rangkaian aktivitas” menunjuk kepada beragam aktivitas dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, yang saling memiliki keterkaitan satu dengan yang lain, berurut menjadi kesatuan serangkaian yang berpusat kepada ketersediaan data yang dibutuhkan guna menjamin kepastian hukum bagi masyarakat dalam bidang pertanahan.⁴²

Aktivitas pendaftaran tanah mencakup aktivitas pendaftaran tanah pertama kali, aktivitasnya berupa pengelolaan dan pengumpulan data data fisik ; pembuktian hak serta pembukuannya; pengeluaran sertifikat ; penyajian data yuridis beserta data fisik ; serta apenyimpanan dokumen dan daftar umum, serta aktivitas pemeliharaan data pendaftaran tanah, aktivitasnya berbentuk pendaftaran pembebanan dan peralihan hak ; pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lain.

Hasil dari aktivitas pendaftaran tanah meliputi dua jenis data, yakni data yuridis serta data fisik. Data yuridis ialah keterangan mengenai status hukum satuan rumah susun dan bidang tanah yang didaftarkan, pemegang hak, serta pihak dan beban lainnya yang

⁴¹ Mhd. YaminLubis dan Abd RahimLubis, *Op.cit.* hal. 138.

⁴² BoediHarsono, *op cit*, hal. 73.

membebani. Data fisik ialah keterangan terkait batas, luas, letak satuan rumah susun dan bidang tanah dan yang di daftarkan, mencakup keterangan tentang adanya bangunan ataupun bagian bangunan di atasnya.

b. Dilaksanakan oleh Pemerintah.

Pada masyarakat modern, pendaftaran tanah yaitu tugas negara yang dijalankan oleh Pemerintah demi kepentingan masyarakat guna menjamin kepastian hukum bidang pertanahan. Instansi Pemerintahan yang menjalankan pendaftaran tanah yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN), sementara pada penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota/ Kabupaten.

c. Hak-hak tertentu yang membebani.

Dalam pendaftaran tanah, obyeknya bebani dengan hak lainnya, seperti Hak Milik Atas Rumah Susun, Hak Pakai, HGB, serta Hak Milik sebagai jaminan utang yang dibebankan utang Hak Milik atas tanah atau Hak Tanggungan dibebani dengan Hak Pakai ataupun HGB.

d. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun.

Aktivitas pendaftaran tanah dilaksanakan terhadap Tanah Negara, Hak Tanggungan, Hak Milik Atas Satuan Rumah, Tanah Wakaf, Hak Pengelolaan, Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, serta Hak Milik.

e. Secara teratur.

Kata "teratur" mengartikan bahwasanya seluruh aktivitas diharuskan sesuai dengan aturan perundang – undangan yang diberlakukan, dikarenakan hasil berupa data bukti sesuai hukum, walaupun daya kekuatan pembuktiannya tidak serta merta serupa dengan hukum negara yang menjalankan pendaftaran tanah.⁴³ Berbagai kebijakan yang memuat terkait pendaftaran tanah meliputi Permen Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, Permen Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1999, PP No. 24 Tahun 1997, UUPA serta sebagainya.

f. Secara terus-menerus, berkesinambungan.

Istilah terus menerus, berkesinambungan menuju pada penyelenggaraan aktivitas, yang sekali di mulai tidak ada ujungnya. Data yang disediakan serta dikumpulkan berkewajiban agar senantiasa di pelihara, dalam artian di sesuaikan dengan berbagai perubahan yang terjadi selanjutnya hingga tetap

⁴³ *Ibid*, hal 73.

berdasarkan kondisi akhirnya.⁴⁴

Untuk pertama kali, aktivitas pendaftaran tanah guna memperoleh tanda bukti berbentuk sertifikat. Dalam aktivitas pendaftarantanah bisa terjadi perubahan hak yang wajib didaftar ke Kantor Pertanahan Kota/ Kabupaten setempat sampai tetap sesuai kondisi akhirnya; penetapan pengadilan atau perubahan data pendaftaran tanah; peralihan serta penghapusan hak tanggungan ; penghapusan hak milik atas satuan rumah susun dan hak atas tanahs; pembagian hak bersama; penggabungan, pemisahan, dan pemecahan bidang tanah; serta perpanjangan waktu, pembebanan hak, peralihan hak atas tanah.

g. Pemberian surat tanda bukti hak.

Untuk pertama kalinya, aktivitas pendaftaran tanah memperoleh surat tanda bukti berbentuk sertifikat hak milik atas satuan rumah susun dan sertifikat atas sebidang tanah yang telah ada haknya. Dalam hal ini, sertifikat merupakan surat tanda bukti hak seperti yang termuat pada UUPA Pasal 19 ayat (2) untuk hak tanggungan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak pengelolaan, hak atas tanah yang telah di bukukan dalam buku tanah pihak terkait.

⁴⁴ Boedi Harsono, *Op Cit*, hal. 73.

3. Tujuan, Manfaat dan Asas Pendaftaran Tanah

Tanah didefinisikan sebagai suatu hal yang terpenting dalam kehidupan manusia dikarenakan mayoritas kehidupan tergantung kepada tanah. Dikarenakan pentingnya peran dan fungsi tanah bagi kehidupan manusia sehingga diharuskan ada sebuah landasan hukum yang dijadikan acuan dan jaminan kepastian hukum.⁴⁵ Boedi Harsono menjelaskan bahwasanya pendaftaran tanah memiliki tujuan yaitu : Supaya dari aktivitas pendaftaran bisa diciptakan sebuah kondisi dimana, badan-badan hukum dan orang – orang yang memiliki tanah dengan mudah bisa menunjukkan bahwasanya mereka yang memiliki atas tanah tersebut, hak apa yang dimiliki, serta tanah mana yang dihakinya. Tujuan ini bisa tercapai dengan memberi surat tanda bukti hak kepada pemegang hak terkait. Siapa pun yang membutuhkan bisa dengan mudahnya mendapatkan keterangan yang bisa dipercayai terkait tanah-tanah yang berada diwilayah pendaftaran pihak terkait (baik ia selaku calon kreditur ataupun calon pembeli) yang berkeinginan mendapat kepastian apakah keterangan yang disampaikan padanya oleh calon debitur ataupun penjual itu benar. Dimana tujuan ini dipenuhi dengan memberi sifat terbuka kepada umum terhadap data yang di simpan.⁴⁶

⁴⁵ MochamadElmo Sidiq, *Peranan Notaris Dalam Transaksi Pengadaan Tanah Untuk Lokasi Pembangunan Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Sekadau*, Jurnal Hukum Unissula, 2018, diakses pada tanggal 13 Juli 2020

⁴⁶ HasanWargakusuma, dkk, *Hukum Agraria I*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hal. 80.

Dengan adanya pendaftaran tanah ini, maka berbagai pihak terkait akan bisa melihat kedudukan dan status hukum tanah yang dijumpai, batas-batas, luas, letak, beban apa yang ada, serta siapa pemiliknya.⁴⁷

PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 3 menyebutkan bahwasanya tujuan dari pendaftaran tanah, antara lain :

a. Guna terlaksananya tertib administrasi pertanahan

Pendaftaran tanah bertujuan guna memberi jaminan kepastian hukum berkaitan dengan hak atas tanah, yakni memberi kemungkinan bagi pemegang hak supaya bisa membuktikan hak yang dimilikinya dengan mudah⁴⁸. Dengan dilaksanakannya pendaftaran tanah, maka pendaftaran tanah memiliki fungsi guna mendapatkan alat bukti yang kuat mengenai sah atau tidaknya perbuatan hukum terkait tanah. Yang dimaksudkan alat pembuktian yaitu sertifikat yang di dalamnya dijelaskan nama pemilik dan perbuatan hukum saat ini yaitu menerima atau yang mendapatkan peralihan hak.⁴⁹

b. Guna menyampaikan informasi kepada berbagai pihak yang memiliki kepentingan mencakup pemerintah supaya dengan mudahnya bisa mendapatkan data yang dibutuhkan dalam melaksanakan tindakan hukum terkait bidang tanah dan satuan rumah susun yang telah didaftarkan.

⁴⁷ Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, CV. Pancuran Tujuh, Jakarta, 1974, hal. 5.

⁴⁸ Maria Sumardjono, *Hasil Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Persoalannya*, FHUGM, Yogyakarta, 1992, hal. 56

⁴⁹ Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 22.

- c. Guna memberi kepastian hukum serta perlindungan hukum kepada pemegang hak atas satuan rumah susun, sebuah bidang tanah, beserta hak lainnya yang didaftarkan supaya dengan mudahnya bisa menunjukkan pribadinya selaku pemegang hak bersnagkutan.

Pendaftaran tanah diharap bisa terbentuk sebuah pusat informasi terkait bidang tanah, dengan demikian pihak yang memiliki kepentingan mencakup pemerintahan dengan mudahnya bisa mendapatkan data yang dibutuhkan dalam melaksanakan tindakan hukum tentang rumah susun dan tanah yang telah terdaftar serta sebagai wujud tertib administrasi dibidang pertanahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah memiliki berbagai manfaat, yaitu meliputi :⁵⁰

- a. Menghindari kekerasan sosial ;
- b. Bagi masyarakat/ rakyat, yakni guna memberi rasa aman sebab hak atas tanah miliknya di jamin keadaannya oleh pemerintahan ;
- c. Bagi pemerintah, yakni guna mewujudkan tertib administrasi pertanahan secara nyata di semua wilayah ;
- d. Memaksimalkan kemakmuran dengan mempergunakan sertipikat sebagai jaminan kredit usaha.

Asas pendaftaran tanah, akan dijelaskan terlebih dahulu kata "asas". Secara hukum, asas diartikan sebagai apa yang menjadi dasar dari sebuah kaidah ataupun norma. Asas memiliki sebutan asing yakni

⁵⁰ Modul Pelatihan, *op.cit.*, hal. 15.

”*beginsel* bersumber dari kata *beginnen* yakni mengawali. Dengan demikian asas merupakan awal sebuah kaidah atau apa yang mengawali sebuah kaidah. Dimana dapat dijelaskan bahwasanya pendaftaran tanah adalah sebuah dasar yang menjadi landasan guna mengawali penyelenggaraan pendaftaran tanah.⁵¹

Pendaftaran tanah diselenggarakan menurut berbagai asas-asas yang termuat pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 2, antara lain :⁵²

- a. Asas aman, dimaksud guna menunjukkan bahwasanya pendaftaran tanah wajib dilaksanakan secara cermat dan teliti agar hasilnya bisa memberi jaminan hukum berdasarkan tujuan pendaftaran tanah tersebut.
- b. Asas akurasi, sebuah asas pendaftaran hak atas tanah yang lebih mendasari tidak hanya kepada subjeknya namun mendasarkan kepada jaminan hukum hak atas tanah.
- c. Asas terbuka, memaksakan terpeliharannya data pendaftaran tanah secara berkesinambungan dan terus-terusan, agar data yang disimpan di Kantor Pertanahan senantiasa berdasarkan faktanya di lapangan serta masyarakat bisa mendapat keterangan terkait data yang benar tiap saat. Maka dari itu asas ini diberlakukan.
- d. Asas mutakhir, yakni kelengkapan yang menunjang dalam penyelenggaraannya serta keberlanjutans dalam pemeliharaan data.

⁵¹ BachsanMustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, CV RemadjaKarya, Bandung, hal. 17.

⁵² Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 557.

Data yang ada diharuskan memperlihatkan kondisi yang mutakhir. Maka dari itu, harus disertai kewajiban dalam mendaftarkan serta mencatat berbagai perubahan yang muncul di kemudian hari.

- e. Asas terjangkau, yakni keterjangkauan bagi berbagai pihak yang membutuhkan secara khusus dengan melihat kemampuan dan kebutuhan golongan ekonomi lemah. Layanan yang disediakan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah yang diharuskan dapat dijangkau oleh semua pihak yang membutuhkan.
- f. Asas sederhana, dalam pendaftaran tanah dimaksud berupa prosedur serta ketentuan pokok yang mudah dimengerti oleh seluruh pihak yang memiliki kepentingan terlebih para pemegang hak atas tanah.

Berdasarkan UUPA, pendaftaran tanah diselenggarakan menurut asas umum, yang meliputi :

- a. Asas publisitas

Asas ini menjelaskan bahwasanya penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut didasarkan oleh aturan undang-undang tertentu yang memberi data yuridis terkait status tanah, jenis hak, objek hak, serta subjek hak mencakup untuk umum berarti tiap

orang bisa mengamati data fisik serta data yuridis dalam daftar tanah yang ada di Kantor Pertanahan.

b. Asas spesialisitas

Asas ini menjelaskan bahwasanya pendaftaran tanah dilaksanakan sesuai aturan undang-undang tertentu secara teknik mencakup pengukuran pemetaan, dengan berbagai hasil surat ukur dan peta pendaftaran tanah, agar pelaksanaan pendaftaran tanah bisa memberi kepentingan data fisik tentang batas, luas, serta letak tanah yang di miliki seseorang dengan sebuah hak.

C. Tinjauan Umum tentang Penguasaan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Tanah ialah sumber daya alam yang diberikan sebagai berkah dari Tuhan YME kepada Bangsa Indonesia, maka dari itu sangat wajar bila kita mengolah tanah dengan baik supaya penggunaannya bisa memberi kesejahteraan masyarakat seperti yang termuat UUD 1945 pada Pasal 33 ayat 3.⁵³

Kata “hak” senantiasa tidak bisa terpisahkan dengan sebutan

⁵³ Arie S. Hutagalung, *TeBaratn PemikiranSeputar Permasalahan Hukum Tanah*, Lembaga PemberdayaanHukum Indonesia, Jakarta, 2005.

“hukum”, kedua istilah ini dalam literatur Belanda dikenal dengan istilah “*recht*”. Namun diantara hukum dan hak bisa dibedakan dengan mempergunakan sebutan "*Subjektief recht*" dan "*Objektief recht*". Van ApeIdoorn menjelaskan bahwasanya *Objektief Recht* dengan hukum obyektif merupakan aturan hukum yang diberlakukan secara umum. *Subjektief Recht* didefinisikan sebagai hukum subjektif yakni guna mengungkapkan hubungan yang dimuat oleh hukum obyektif, dimana yang satu memiliki hak, serta yang lainnya memiliki kewajiban akan suatu hal.⁵⁴ Hak *absolute* memberikan kewenangan bagi pemiliknya agar bertindak atau tiak bertindak, biasanya bisa diselenggarakan terhadap siapa saja.⁵⁵

Negara Kesatuan Indonesia menurut UUD 1945 ialah negara konstitusional (hukum) yang memberi perlindungan dan jaminan atas berbagai hak warga negara guna memperoleh, memiliki, serta menikmati hak miliknya. Berdasarkan UUPA atas dasar memiliki dari negara pada pasal 2 maka pemerintah memiliki kewajiban dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Negara Indonesia.⁵⁶

Istilah "penguasaan" bisa dipergunakan dalam artian fisik, dan dalam artian yuridis, di samping itu memiliki aspek public dan aspek private. Dalam artian yuridis, penguasaan merupakan penguasaan yang

⁵⁴ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hal. 35.

⁵⁵ Ramli Zein, *Ibid.*, hal.37.

⁵⁶ Anjar Restu Ashari, Amin Purnawan, *Mekanisme Peralihan Hak Tanggungan Karena Jual Dalam Hal Salah Satu Penjual Masih Dibawah Umur dan Pendaftarannya di Kantor Pertanahan Kota Demak*, www.jurnal.unissula.ac.id, 2017, diakses pada tanggal 7 Juli 2020

dilindungi oleh hukum, dilandasi hak, serta bisanya memberikan wewenang kepada pemegang hak guna memiliki tanah yang di haki secara fisik. Penguasaan fisik dan yuridis atas tanah ini dipergunakan pada aspek privat. Adapun penguasaan yuridis yang memiliki aspek public, yakni penguasaan atas tanah seperti yang dimuat pada UUPA Pasal 2 serta UUD1945 Pasal 33 ayat (3).⁵⁷

Pengertian dari bunyi UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) dan UUPA Pasal 2 adalah merupakan pelimpahan hak kepada bangsa Indonesia, dalam hal ini bahwasanya ruang angkasa, air, serta bumi dalam wilayah Indonesia secara menyeluruh merupakan hak dari bangsa Indonesia serta merupakan kekayaan nasional dan tidak hanya menjadi hak pemiliknnya saja begitupun dengan pulau-pulau beserta tanah-tanah yang ada di daerah-daerah bukan menjadi hak asli dari daerah ataupun pulau-pulau terkait, namun termasuk hubungan hak ulayat Indonesia dengan ruang angkasa, air, dan bumi mengenai seluruh wilayah Indonesia yang bersifat abadi dan sakral yang berfungsi sebagai pemersatu bangsa Indonesia. Ini mengartikan Negara memiliki wewenang dalam mengatur ataupun yang dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara.

Negara mempunyai Hak Menguasai Negara atau hak menguasai atas Sumber Daya Agraria (SDA), pada tingkatan paling tinggi dikuasai oleh Negara, dimana kata “dikuasai” bukan mengartikan “dimiliki”

⁵⁷ UripSantoso., *HukumAgraria dan Hak – Hak AtasTanah*, Kencana, Jakarta, 2007, hal. 73.

namun lebih kepada memberikan wewenang kepada Negara untuk memelihara, melaksanakan persediaan, penggunaan, peruntukan, mengatur SDA, serta mengatur dan menentukan hak-hak SDA, mengatur dan menentukan bentuk-bentuk hubungan hukum yang mana objeknya ialah SDA tersebut.

Dalam hal ini, memiliki tujuan yaitu guna bisa mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia yang merata dan adil (Pasal 2 ayat 2 dan 3). Sistem pelaksanaan Hak Menguasai Negara diadakan secara sentralis (terpusat) selanjutnya daerah hanya membantu dalam mengawasi sistem tersebut, ini mengartikan dilimpahkan wewenang kepada desentralis (daerah-daerah) agar digunakan bagi masing-masing penyelenggaraan tugasnya (Pasal 2 ayat 4), tetapi Hak Menguasai Negara atas tanah banyak atau sedikit juga di batasi oleh hak tanah adat/ hak ulayat dari Masyarakat Hukum Adat.

Pengakuan Hak Ulayat adalah Masyarakat Hukum Adat bisa melaksanakan kewenangannya dengan isyarat bahwasanya Hak Ulayat itu masih ada, harus jelas subjek dan objeknya serta adanya norma adat yang mengatur pelaksanaan kewenangan berdasarkan kepentingan bangsa dan Negara sebagai upaya memelihara persatuan bangsa (Pasal 3 UUPA).

UUPA Pasal 3 menjelaskan bahwasanya Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat merupakan tanah yang di kuasai oleh masyarakat hukum

adat teritorial dengan Hak Ulayat.⁵⁸ Pada dasarnya, pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat memiliki kewajiban dalam mempergunakan haknya seperti seharusnya untuk berburu atau meramu dalam hutan wilayah hukum masyarakatnya itu. Memelihara dan menjaga dengan baik keadaan alam tempat mereka menjalankan mata pencaharian yang dimilikinya tersebut.⁵⁹

2. Tata Cara Memperoleh Tanah

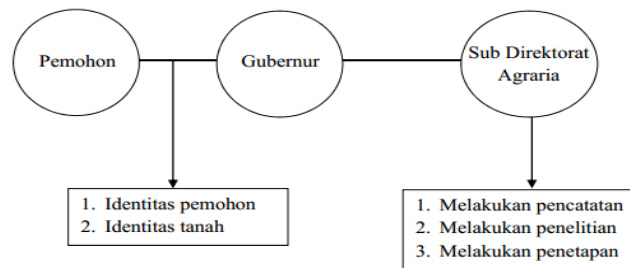
Hak Milik bisa dilimpahkan kepada masyarakat Indonesia serta kepada Badan hukum yang sudah ditentukan oleh Pemerintah. Badan hukum yang dimaksud pada PP No. 38 Tahun 1963 meliputi: 1) Segala perkumpulan Koperasi Pertanian yang dibentuk menurut UU No. 79 Tahun 1958 ; 2) Segala bank yang dibentuk Negara ; serta 3) Segala badan sosial dan badan keagamaan yang di tunjuk oleh Menteri Dalam Negeri sesudah mendengarkan Menteri Sosial dan Menteri Agama.

a. Tahapan-tahapan Memperoleh Hak Atas Tanah

Permen Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, menjelaskan bahwasanya status hukum tanah yang dimohonkan ialah tanah Negara Bebas, dimana tanah ini ialah tanah yang dimiliki langsung oleh negara ataupun tidak ada pihak lainnya diatas tanah yang dimaksud. Prosedur guna mendapatkan hak atas tanah, meliputi:

⁵⁸ Boedi Harsono, *Op Cit.*, hal. 263.

⁵⁹ Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim, *Sendi – sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, Cet 1, hal. 32.



1) Tahapan Pertama

Pemohon harus mengajukan permohonannya kepada Pejabat yang berwenang (Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, sesuai Permendagri No. 6 Tahun 1972) dengan perantara Walikota/ Bupati Kepala Daerah c.q. Kepala Sub Direktorat Agrarian Kotamadya/ Kabupaten terkait, dalam rangkap enam.

Dalam permohonan tersebut perlu diuraikan berbagai keterangan mengenai :

a) Identitas Pemohon

- (1) Apabila pemohon tersebut merupakan Badan Hukum, maka perlu disebutkan nama, akta, domisili, ataupun aturan pendiriannya, nomor serta tanggal Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri mengenai penunjukannya selaku Badan Hukum yang diizinkan memiliki tanah dengan Hak Milik.
- (2) Apabila pemohon tersebut merupakan perseorangan, maka perlu disebutkan nama, domisili, kewarganegaraan, umur, pekerjaan, anak serta istri yang menjaid tanggungjawabnya secara lengkap. Begitu juga jika pemohon seorang istri, sebaiknya diuraikan keterangan terkait suaminya sebagaimana yang dimaksudkan di atas.

b. Tentang Tanahnya

- 1) Sebutkan mengenai batas-batas, luas, serta letaknya, jika ada cantumkan juga tanggal, gambar situasinya atau nomor surat ukur.
- 2) Penggunaannya : direncanakan oleh pemohon untuk sebuah usaha yang perlu disampaikan oleh yang berkepentingan.
- 3) Penguasaannya : sudah ataupun belum di kuasai pemohon. Jika sudah dikuasai atas dasar apa orang tersebut menguasai dan memperolehnya.
- 4) Jenisnya : tanah bangunan atau tanah pertanian (kebun, tegal, sawah).
- 5) Status tanah, sebutkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah atau Sertifikat atau Akta Pejabat Balik Nama, petuk pajak hasil *verpinding*/ bumi Indoneisa ataupun Tanda Bukti Hak yang lainnya yang memperlihatkan status tanah milik seseorang sebelum dijadikan tanah Negara.

2) Tahapan Kedua

Dalam tahapan ini, Kepala Sub Direktorat Agraria Kotamadya/ Kabupaten setempat yang memperoleh permohonan anda akan melaksanakan berbagai aktivitas yang meliputi :

- a) Memberikan perintah kepada Kepala Seksi Pengurusan Hak terkait, supaya mendata permohonan anda kedalam Daftar Permohonan Hak Milik, selanjutnya melaksanakan pemeriksaan apakah semua lampiran dan keterangan dalam surat permohonan

tersebut sudah lengkap ataupun masih kurang dan kekurangannya akan segera disampaikan kepada anda supaya dilengkapi segera.

b) Anda selaku pemohon akan segera dipanggil, di samping diharuskan melengkapi keterangan yang belum lengkap, anda juga diharuskan melaksanakan pembayaran biaya tertentu.

3) Tahapan Ketiga

Kepala Direktorat Agraria Propinsi, sesudah menerima berkas permohonan tentang Hak Milik dari si pemohon yang disampaikan melalui Kepala Sub Direktorat Agraria Kotamadya/ Kabupaten, segera menginstruksikan Kepala Sub Direktorat Pengurusan Hak – hak Tanah guna melaksanakan : Pendataan dalam buku yang disiapkan khusus untuk itu. Melakukan penelitian apakah semua penjelasan yang dibutuhkan sudah lengkap, apabila ternyata masih ada kekurangan, segera akan menghubungi Kepala SubDirektorat Agraria Kotamadya/ Kabupaten terkait agar segera memerintahkan pemohon untuk melengkapinya.

D. Batas Maksimum Hak Atas Tanah Non Pertanian Berdasarkan UU No. 56 Prp. Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian

Bangsa Indonesia sebagai sebuah Negara yang mempunyai wilayah sangat luas. Yakni secara keseluruhan memiliki luas hingga 7.947.113 km² yang meliputi lautan seluas 6.120.673km² (77,02%) dan daratan seluas

1.826.440 km² (22,98%), dimana data ini berasal dari United Nations Environment Program (UNEP) Tahun 2003.⁶⁰

Hal ini dipahami oleh para pendiri bangsa Indonesia maka dari itu terkait hal kekayaan alam bangsa ini tidak lepas dari perhatiannya, ini bisa dilihat dalam isi konstitusi yaitu UUD1945 Pasal 33 yang berisi: “Bumi, air, serta kekayaan alam yang ada didalamnya, di kuasai Negara serta dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat”.

UUD 1945 selakus hukum dasar dijadikan sumber hukum bangsa Indonesia. Tiap produk hukum misalnya UUPA beserta ketentuan dan peraturan lainnya yang ada dibawahnya yang menjalakkannya harus berdasarkan kepada peraturan yang lebih tinggi dan nantinya bisa dipertanggungjawabkan dalam ketentuan Undang – Undang Dasar 1945.⁶¹

UUD1945 memiliki kedudukan sebagai norma hukum yang menduduki posisi paling tinggi, dan juga memiliki fungsi control, apakah tiap perundang-undangan mencakup UUPA serta aturan tunanya selaku produk hukum yang lebih rendah sudah sesuai ataupun tidak dengan ketetapan UUD1945. Apabila diamati dari perspektif Hukum Tata Negara, dari sudut materi yang diaturnya ataupun sudut tata cara pembentukannya yang menjalankan lebih lanjut kentuan yang lebih tinggi, sehingga tidak boleh beralasan untuk meragukan keabsahan aturan tersebut sebagai UU organic.⁶²

⁶⁰ KADINBatam “*EkonomiLintas Batas*” www.kadinbatam.or.id/iimu/ellb.pdf diakses pada 6 Mei 2020

⁶¹ Arie S. Hutagalung, *TebaranPemikiran Seputar MasalahHukum*, LembagaPemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 10.

⁶² Ibid, hal 10

Pembatasan kepemilikan tanah secara khusus tanah nonpertanian ini telah dipahami benar oleh semua pembuat UUPA, di samping seperti yang sudah dimuat pada Pancasila terlebih dalam sila kelima terkait dasar keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia serta pada UUD 1945 Pasal 33 Ayat 3.

Dalam UUPA Pasal 7 terkait rumusan dalam hal pembatasan tanah disebutkan bahwasanya agar tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum maka dari itu penguasaan tanah tidak diperbolehkan melebihi batasan yang sudah ditetapkan. PS pasal 7 juga ditegaskan bahwasanya terdapat larangan *groot-grondbezit* dan asas atau ketentuan ini tidak dikecualikan.

Berkaitan dengan pembatasan yang termuat pada Pasal 7 ini maka lebih lanjut termuat pada UUPA Pasal 17, yang menjelaskan bahwasanya Pasal 17 ini adalah penyelenggaraan dari ketetapan asas pada Pasal 7. Dimana Pasal 17 ayat 1 menjelaskan bahwasanya guna merealisasikan ketetapan pasal 7 guna memuat luas maksimal tanah yang diperbolehkan di miliki oleh dengan sebuah hak yang termuat pada UUPA Pasal 16 oleh badan huku atau satu keluarga. Selain itu, Ayat 2 nya menjelaskan bahwasanya penentuan batasan maksimal yang dimaksudkan pada ayat 1 dijalankan dengan aturan perundang- undangan dalam jangka waktu yang pendek.

Implementasi dari gagasan UUPA pasal 7 dan 17 ini yaitu UU No. 56 Prp Tahun 1960 yang adalah hasil musyawarah kabinet kerja tertanggal 28 Desember 1960 yang selanjutnya di sahkan tertanggal 29 Desember 1960 serta mulai berlaku tertanggal 1 Januari 1961. Dalam hal ini, UU No. 56 Prp

Tahun 1960 memuat terkait penentuan luas tanah pertanian, pada aturan ini memuat ketentuan batasan maksimal tanah pertanian yang diperbolehkan dipunyai sebuah keluarga bati, luas tanah yang bisa di miliki atau dikuasai besarnya bergantung pada kategori yang ditetapkan pada UU No. 56 Prp Tahun 1960, berarti bergantung pada kriteria tanah kering atau tanah sawah. Berdasarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960, jumlah penguasaan tanah di samping berdasarkan pada kriteria tanah juga termuat sesuai dengan kategori wilayah atau daerahnya, dalam artian daerah itu padat ataupun tidak.

Pasal 12 UU No. 56 Prp Tahun 1960 menjelaskan bahwasanya jumlah dan pembatasan tanah untuk permukiman serta pembangunan lain akan dimuat penyelenggaraannya pada peraturan pemerintah. Dari UU No. 56 Prp Tahun 1960 Pasal 12 ini bisa dipahami mengapa tanah pertanian yang dimuat terlebih dahulu dibandingkan dengan tanah lain, yaitu sebab dipandang pengaturan pada pembatasan tanah pertanian lebih utama daripada tanah perumahan serta sebagainya, dikarenakan tanah pertanian berkaitan dengan banyak orang sehingga hal ini tidak bertolak dari UUPA Pasal 17.

Surat Edaran Kepala BPN, No. 580.2-5568-D III, Terkait Pembentukan Tim Pengendalian dan Pengawasans Pembebasan Tanah untuk Kebutuhan Swasta, Tahun 1990, dalam upaya pengendalian dan pengawasan pembebasan tanah untuk keperluan swasta, perlu diperhatikan pada azasnya pembebasan tanah untuk keperluan swasta dilaksanakan langsung oleh perusahaan swasta terkait dengan penguasa tanah/ yang berhak, atas dasar musyawarah demi memenuhi kesepakatan.

Pembebasan tanah oleh pihak swasta adalah tindakan hukum yang sifatnya keperdataan, dan peranan Pemerintah melaksanakan pengendalian dan pengawasan. Pengendalian dan pengawasan dimaksud guna menghindari adanya ekses-ekses negative yang dapat merugikan kedua belah pihak, terlebih pada pembebasan yanah yang luas, misalnya untuk keperluan Kawasan Pariwisata, Kawasan Industri, dan Real Estate.

Permendagri No. 5 Tahun 1974 (Pasal 12), Yis Permendagri No. 15 Tahun 1975 (Pasal 11) dan No. 3 Tahun 1987 (Pasal 15), Keputusan Kepala BPN No. 19 Tahun 1989, bahwasanya pengendalian dan pengawasan pembebasan tanah dilaksanakan oleh Wakil Kotamadya/ Bupati Kepala Daerah Tingkat II terkait. Penyelenggaraan pengendalian serta pengawasan tersebut, Bupati/Walikota/dyadya diperbantukan oleh seluruh instansi yang berkaitan dalam rangka koordinasi sesuai ketentuan pada PP No. 6 Tahun 1988, terlebih oleh perangkat Kantor Pertanahan Kotamadya/ Kabupaten.

Pemen Agraria/ Kepala BPN No. 2 Tahun 2013 mengenai Pemberian Wewenang Hak atas Tanah dan Aktivitas Pendaftaran Tanah mejelaskan bahwasanya Kepala Kantor Pertanahan membuat keputusan terkait pelimpahan Hak Milik untuk perorangan atas tanah pertanian yang memiliki luas kurang dari 50.000 m². Pelimpahan Hak Milik atas tanah nonpertanian untuk perorangan memiliki luas kurang dari 3.000 m².

Pelimpahan Hak Milik untuk badan hukum sosial serta keagamaan yang sudah ditetapkan dalam PP No. 38 Tahun 1963 mengenai Penunjukan

Badan – Badan Hukum yang bisa memiliki Hak Milik atas Tanah, atas tanah nonpertanian yang memiliki luas kurang dari 50.000 m^2 .

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kepemilikan Hak Atas Tanah Pertanian Yang Melebihi Batas Maksimal Berdasarkan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

Kekayaan alam bangsa kita tidak lepas dari perhatian pendiri bangsa kita, ini bisa dianati dalam isi konstitusi yakni dalam UnUUD1945 pasal 33 yang berisi, yaitu :

“Bumi, air, kekayaan alam yang ada didalamnya, dimiliki Negara serta digunakan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat”.

UUD 1945 sebagai dasar hukum ialah suatu sumber hukum. Tiap produk hukum misalnya peraturan pemerintah dan UUPA serta ketetapan lainnya yang ada dibawahnya yang menjalankannya diharuskan berdasarkan pada aturan yang lebih tinggi yang nantinya bisa dipertanggungjawabkan dalam ketetapan UUD Dasar 1945.⁶³

UUD 1945 berkedudukan sebagai norma hukum menduduki posisi paling tinggi, ia juga memiliki fungsi control, apakah tiap perundang-undangan mencakup UUPA serta peraturan tunanya selaku produk hukum yang lebih rendah sudah sesuai ataupun belum dengan ketetapan UUD1945. Apabila diamati dari perspektif Hukum Tata Negara, dari segi materi yang diaturnya ataupun sudut tata cara pembentukannya yang menjalankan ketentuan yang lebih tinggi secara lebih lanjut, sehingga tidak ada alasan guna meragukannya keabsahannya menjadi UU organic.⁶⁴

Keterkaitan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dengan batasan maksimal pemilikan tanah, dimana tanah hak milik pertanian pada UUPA bisa diamati

⁶³ Arie S. Hutagalung, *TebaranPemikiran SeputarMasalah Hukum*, LembagaPemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 10.

⁶⁴ Ibid, hlm 10

dalam UUPA Pasal 2 ayat 3 yang memaparkan terkait kewenangan yang berasal dari hak menguasai negara, yakni :⁶⁵

- a. Mengatur dan melaksanakan, pemeliharaan, persediaan, penggunaan, peruntukkan ruang angkasa, bumi, dan air terkait;
- b. Menetapkan serta mengatur keterkaitan hukum diantara orang-orang dengan ruang angkasa, air, bumi;
- c. Menetapkan serta mengatur keterkaitan hukum diantara orang-orang serta berbagai tindakan hukum terkait air, bumi, ruang angkasa.

Program pertama dari serangkaian program *landreform* di Indonesia yaitu larangan menguasai dan memiliki tanah pertanian yang melebihi batasan. Larangan tersebut dalam konsep *landreform* adalah sebuah asas sebagaimana ketentuan yang termuat pada UUPA Pasal 7 : “supaya tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum, penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batasan tidak diperbolehkan”. Maka dari itu, Pasal ini disebut Pasal “anti tuan tanah”.

Substansi ketentuan UUPA Pasal 7 lebih lanjut diatur dan dirinci pada UUPA Pasal 17 yaitu :

- 1) Terpenuhinya batasan minimal yang termuat pada ayat (1) pasal ini, yang nantinya dimuat pada aturan undang – undang, dilakukan secara berangsur – angsur.
- 2) Dengan mengamati ketentuan pada pasal 7, makademi memenuhi tujuan yang dimaksudkan pada pasal 2 ayat (3) disebutkan luas minimum atau maksimum tanah yang diperbolehkan dimiliki dengan hak itus pada pasal 16 oleh badan hukum atau satu keluarga.

⁶⁵ Indonesia, UUPA, No. 5 tahun 1960, Pasal 2.

- 3) Tanah – tanah yang adalah kelebihan dari batasan maksimal temuat pada ayat (2) pasal ini ditetapkan oleh Pemerintahan dengan penggantian kerugian, agar kemudian diberikan kepada masyarakat yang memerlukan berdasarkan ketetapan Peraturan Pemerintah.
- 4) Penetapan batasan maksimal dimaksudkan pada ayat (1) pasal ini dilaksanakan dengan aturan undang undang dalam waktu yang cepat.

Guna menjalankan ketetapan batasan maksimal seperti yang dimuat pada UUPA Pasal 17, sehingga diberlakukan UU No. 56 Tahun 1960 yang berikunya disebut UU *Landreform* Indonesias. UU ini pada awalnya dalam bentuk Perpu yang dibuat oleh pemerintah pada 29 Desember 1960 yang dikeluarkan tertanggal 29 Desember 1960, yang diberlakukan tertanggal 1 Januari 1961. Dimana UU ini menjelaskan berbagai hal, yakni :

1. Penebusan dan pengembalian tanah pertanian yang digadai.
2. Penentuan luas maksimal pemilikan tanah pertanian berserta larangan melaskanakan tindakan yang memicu permasalahan pemilikan tanah tersebut menjadi bagian – bagain yang terkecil.

3. Penetapan luas maksimal penguasaan dan pemilikan tanah pertanian.

UU No. 56 Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian memberi minimum batas kepemilikan tanah pertanian. Penentuan batasan

minimal tanah pertanian dimaksudkan supaya petani memperoleh penghasilan yang cukup/ layak guna mencukupi kehidupannya sendiri beserta keluarga.

Berdasarkan Undang – Undang Pasal 1 dijelaskan bahwasanya:

“Orang-orang atau seseorang yang dalam kehidupannya adalah satu keluarga bersama-sama hanya diizinkan memiliki tanah pertanian, kepunyaan orang lain ataupun milik sendiri atau milik sendiri dengan kepunyaan orang lain, yang memiliki luas tidak melampaui batasan maksimal sebagai yang diatur pada ayat 2 pasal ini.”

Kata “orang-orang” merujuk kepada mereka yang bersama-sama adalah satu keluarga. Sedangkan kata "orang" merujuk kepada mereka yang tidak/ belum berkeluarga. Siapa saja yang menjadi anggota sebuah keluarga diharuskan diamati sesuai faktanya. Yang mencakup anggota sebuah keluarga yaitu yang sepenuhnya masih menjadi tanggungan keluarga tersebut. Dengan demikian tanah – tanah yang dimaksudkan dapat dimiliki sendiri oleh masing-masing anggota keluarga, namun juga bisa dimiliki bersama, contohnya milik bersama sebagai warisan yang tidak/ belum dipecah.

Melihat ketentuan pada UU No. 56 Tahun 1960 serta UUPA Pasal 7 dan 17, maka bisa dibuat kesimpulannya yaitu antara lain :⁶⁶

- a. Pembatasan tanah bangunan dan tanah pertanian;
- b. Tanah kelebihan dibagi kepada petani;

⁶⁶ Wawancara dengan Priyanto, A.P.tnh., M.M. selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak, pada tanggal 5 Mei 2020

- c. Pengambilan tanah kelebihan dengan ganti rugi;
- d. Ukuran batasan maksimal adalah badan hukum atau keluarga;
- e. Larangan melebihi batasan untuk seluruh hak;
- f. Supaya tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum.

Batasan kepemilikan tanah ini telah diketahui benar oleh para pembuat UUPA, disamping seperti yang sudah disebutkan pada Pancasila terlebih dalam sila kelima tentang dasar keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia, serta UUD1945 Pasal 33 Ayat 3. Perumusan terkait hal pembatasan tanah bisa diamati pada UUPA Pasal 7 yang menjelaskan supaya tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum, dengan demikian pemilikan tanah tidak diperbolehkan melebihi batasan yang diizinkan. Dalam Pasal 7 juga dipertegas bahwasanya ada larangan *groot-grondbezit* dan asas ataupun ketentuan ini tidak dikecualikan.

Mengenai pembatasan yang dimuat pada Pasal 7 ini dimuat secara lebih rinci pada UUPA Pasal 17, yang menjelaskan bahwasanya Pasal 17 adalah penyelenggaraan dari ketentuan asas pada Pasal 7. Pada Pasal 17 ayat 1 disebutkan bahwasanya guna menjalankan ketentuan pasal 7 dalam mengatur luas maksimal tanah yang diperbolehkan di miliki oleh dengan sebuah hak yang dimuat pada UUPA Pasal 16 oleh badan hukum atau satu keluarga. Selain itu, ayat 2 juga berisi penetapan batasan maksimal yang dimaksudkan pada ayat 1 dilaksanakan dengan aturan undang – undang dalam waktu yang cepat.

Penerapan dari gagasan UUPA Pasal 7 dan 17 ini yaitu UU No. 56 Prp Tahun 1960 yang adalah hasil musyawarah Kabinet kerja tertanggal 28 Desember 1960 yang berikutnya diberlakukan tertanggal 29 Desember 1960 serta diberlakukan tertanggal 1 Januari 1961. Dalam hal ini, UU No. 56 Prp Tahun 1960 memuat terkait penentuan luas tanah pertanian, aturan ini ditetapkan batasan maksimal tanah pertanian yang bisa dimiliki oleh sebuah keluarga budi, luas tanah yang bisa dimiliki besarnya bergantung pada kategori yang ditentukan pada UU No. 56 Prp Tahun 1960, ini mengartikan bergantung kepada kriteria tanahnya, tanah sawah ataupun tanah kering.

Berdasarkan UU No. 56 Prp Tahun 1960, jumlah penguasaan di samping sesuai dengan kriteria tanah juga dimuat sesuai dengan kategori wilayah ataupun daerahnya, dalam artian daerah itu padat ataupun tidak. UU No. 56 Prp Tahun 1960 Pasal 12 menjelaskan bahwasanya jumlah dan pembatasan tanah untuk pembangunan dan perumahan lain akan dimuat penyelenggaraannya dalam peraturan pemerintah. Dalam UU No. 56 Prp Tahun 1960 Pasal 12 ini bisa dipahami mengapa tanah pertanian yang lebih dulu diatur dibandingkan dengan tanah lain, yaitu sebab dipandang pengaturan pada pembatasan tanah lebih utama dibanding tanah perumahan serta sebagainya, dikarenakan tanah pertanian berkaitan dengan banyak orang dengan demikian hal ini tidak bertolak dari UUPA Pasal 17.

Pada mulanya aturan pembatasan tanah hak milik dimuat pada Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 terkait penyederhanaan aturan perizinan pemindahan hak atas tanah, yang adalah ketetapan dan perubahan Permen

Agraria No. 14 Tahun 1961. Meskipun peraturan ini tidak bisa dinyatakan menjadi aturan batasan tanah hak milik secara utuh dan komprehensif. Ini mengartikan Surat Keputusan No. 59/ DDA/ 1970 tidak sekedar memuat tentang tanah hak milik saja, namun juga mengatur tanah dengan hak lain.

Dinyatakan memiliki sifat membatasi, sebab pada Surat Keputusan No. 59/ DDA/ 1970 Pasal 2 ayat 2 menjelaskan bahwasanya keluarga bati (seseorang) hanya bisa mempunyai lima bidang tanah serta apabila berkeinginan mempunyai bidang keenam serta seterusnya diharuskan meminta izin kepada kantor pertanahan. Berdasarkan Surat Keputusan No. 59/ DDA/1970 memuat terkait ketentuan 5 bidang yang penguasaannya terbagi atas berbagai jenis hak, bukan hanya tanah hak milik saja tetapi keseluruhan hak tanah yang di miliki. Sesungguhnya ide dari Surat Keputusan No. 59/ DDA/1970 telah bisa dinyatakan baik namun terdapat celah yang menghapuskan esensi tentang batasan tanah itu sendiris, yakni terkait izin yang perlu diminta jika keluarga bati (seseorang) berkeinginan mempunyai bidang tanah keenam serta seterusnya.

Di satu sisi, Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 berkeinginan memberikan batasan namun di lain sisi memberi kesempatan kepada keluarga bati (seseorang) agar mempunyai tanah seluas-luasnya, sepanjang izin yang diminta senantiasa di setujui oleh kantor pertanahan. Apabila dihubungkan dengan UUPA Pasal 7 sehingga apa yang dimuat pada Surat Keputusan No. 59/ DDA/1970 merupakan hal yang berbenturan, dikarenakan pengaruh dari

pemberian peluang/ kesempatan yang dilimpahkan oleh pemberi izin itu sendiri.

Pada akhirnya Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 seiring berjalannya waktu tidak diberlakukan lagi atau dicabut sesuai dengan PMNA/ KBPN No.3 Tahun 1997 pasal 196 mengenai Ketentuan Penyelenggaraan PP No. 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah. Sesudah pencabutan Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 maka sekarang ini yang bisa diklasifikasikan menjadi aturan terkait batasan tanah hak milik yaitu Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal.

Permen Agraria/ Kepala BPN No. 2 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah tinggal Yang Di beli Oleh Pegawai negeri dari Pemerintahan dimana Kebijakan ini, di proses dengan Permendagri No. 6 Tahun 1972 jo. No. 5 Tahun 1973, dimana Permedagri No. 6 Tahun 1972 jo. No. 5 Tahun 1973 sudah digantikan dengan PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997.

Adapun ketentuan terkait pembatasan tanah pada pasal 4 ini yang menyebutkan bahwasanya permohonan hak milik seperti yang dimaksudkan pada pasal 4 ayat 1 diberikan batasan untuk tanah dengan luas maksimal 2.000m². Sementara dalam Pasal 4 ayat 3 mengatur terkait pengurusan permohonan hak milik wajib dilampiri pernyataan dari pemohon hak

bahwasanya dengan perolehan hak milik yang di mohonkan tersebut akan memiliki hak milik atas tanah untuk rumah tinggal yang tidak melampaui lima bidang tanah yang secara keseluruhan memiliki luas kurang dari 5.000 m^2 .

Pada mulanya kebijakan mengenai pembatasan tanah hak milik diatur pada Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 terkait penyederhanaan aturan perijinan pemindahan hak atas tanah, yang termasuk perubahan dari ketentuan Permen Agraria No.14/1961. Meskipun peraturan ini tidak bisa dijadikan penentuan batasan tanah hak milik seutuhnya serta komprehensif. Ini mengartikan pada Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 bukan sekedar mengatur mengenai tanah hak milik saja, namun juga mengatur tanah dengan hak lain.

Dinyatakan memiliki sifat membatasi karena pada Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 Pasal 2 ayat 2 menyebutkan bahwasanya keluarga bati (seseorang) hanya bisa mempunyai lima bidang tanah serta apabila berkeinginan mempunyai bidang keendang serta seterusnya maka diharuskan meminta izin kepada kantor pertanahan. Dari Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 dijelaskan terkait ketentuan lima bidang dimana penguasaannya terbagi atas berbagai jenis hak, bukan hanya tanah hak milik saja tetapi semua hak tanah yang dimiliki. Sesungguhnya ide dari Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 telah bisa dinyatakan baik namun terdapat celah yang menghilangkan esensi terkait batasan tanah terkait, yakni terkait

izin yang perlu diminta jika keluarga bati (seseorang) berkeinginan mempunyai bidang tanah keendan serta serterusnya.

Di satu sisi, Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 berkeinginan memberikan batasan namun di lain sisi memberi kesempatan kepada keluarga bati (seseorang) mempunyai tanah sebanyak – banyaknya, sepanjang izin yang diminta senantiasa di setujui oleh kantor pertanahan. Apabila dihubungkan dengan UUPA Pasal 7 sehingga apa yang dimuat pada Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 merupakan suatu hal yang bertentangan, dikarenakan dampak dari pemberian ataupun peluang/ kesempatan yang diberikan oleh pemberi izin itu sendiri.

Pada akhirnya Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 seiring berjalannya waktu tidak diberlakukan lagi atau dicabut sesuai PMNA/KBPN No.3 Tahun 1997 pasal 196 mengenai Ketetapan Penyelenggaraan PP No. 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah. Sesudah pencabutan Surat Keputusan No. 59/DDA/1970, sekarang ini yang bisa diklasifikasikan menjadi peraturan terkait batasan tanah hak milik yaitu Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal.

Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal, yang diimplementasikan tertanggal 26 juni 1998, yang meliputi 4 pasal mengatur terkait peningkatan hak, yaitu tentang HGB untuk rumah tinggal ataupun hak pakai atas tanah milik perorangan masyarakat Indonesia yang memiliki luas $600 m^2$ ataupun kurang, atas

permohonan pihak terkait dihapuskan serta di berikan kembali bekas pemegang haknya dengan hak milik.

Penulis bahwasanya Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 sifatnya bukanlah mengatur terkait pembatasan secara utuh, tetapi hanya memuat terkait batasan penambahan hak untuk rumah tinggal dari hak pakai atau HGB menjadi hak milik, dimana baik hak guna bangunan atau hak pakai dalam mengajukan permohonan peningkatan hak ini diberikan batasan hanya seluas $600m^2$ ataupun kurang.

Pada Pasal 4 ayat 2 yang di batasi $2000m^2$ yaitu jika tanah yang dimaksudkan merupakan apa yang ditetapkan dalam Pasal 4 ayat 1. Dengan demikian penulis memiliki keyakinan bahwasanya Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 hanya mengatur terkait batasan tanah hak milik pertanian yang didapatkan dari permohonan hak. Seperti yang kita pahami bahwasanya terdapat berbagai cara dalam mendapatkan hak atas tanah, yakni:

- a. Permohonan Hak serta pemberian hak atas tanah apabila tanah yang dibutuhkan memiliki status tanah Negara
- b. Pemindahan Hak
 - 1) Pemilik memiliki kesediaan guna menyerahkan tanah
 - 2) Pihak yang membutuhkan tanah mempunyai hak yang telah ada
 - 3) Tanah yang dibutuhkan memiliki status tanah hak
- c. Penghapusan Hak yang diteruskan dengan permohonan serta pemberian hak atas tanah
 - 1) Pemilik memiliki kesediaan untuk menyerahkan tanah.

- 2) Pihak yang membutuhkan tanah tidak diperbolehkan mempunyai hak yang telah ada
 - 3) Tanah yang dibutuhkan memiliki status tanah hak ataupun tanah hak ulayat masyarakat hukum adat
- d. Pencabutan hak yang diteruskan dengan permohonan serta pemberian hak atas tanah :
- 1) Tanah tersebut diperuntukan bagi penyelenggaraan pembangunan demi kepentingan umum
 - 2) Pemilik tanah tidak memiliki kesediaan untuk melepas hak yang dimilikinya
 - 3) Tanah yang dibutuhkan memiliki status tanah hak.

Dewasa ini masalah yang dihadapi dibidang pertanahan tidak semakin berkurang, tetapi sebaliknya bertambah dengan kompleksitas yang ada. Kasus penguasaan dan pemilikan tanah pertanian oleh individu ataupun Badan Hukum yang melampaui batas maksimum membuktikan bahwa di dalam pembentukan aturan undang – undang yang adalah peraturan penyelenggaraan dari UUPA secara umum tidak diperlengkapi dengan pemikiran yang tuntas pada aturan penyelenggaraannya. Jika kesenjangan ini diabaikan terbilang lama tentunya akan memunculkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum pertanahan.

Masyarakat maupun Badan Hukum yang berekonomi kuat dengan bebas membeli tanah untuk dijadikan investasi mengingat kebutuhan tanah semakin meningkat, sedangkan tanah tidak bertambah membuat harga

tanah sangat sulit di Demak. Harga tanah yang semakin tidak terjangkau membuat masyarakat kecil semakin tersingkir. Akibatnya keadaan ini dapat membuat adanya kecemburuan sosial yang dapat meningkatkan banyaknya konflik – konflik dibidang pertanahan.

Ironisnya, tanah yang pada umumnya diperoleh melalui jual beli maupun proses ahli fungsi tanah pertanian subur yang menjadi sumber pencaharian bagi masyarakat yang mayoritas bermata pencaharian sebagai petani. Permasalahan ini masih akan terus berlanjut apabila Pemerintah melalui kebijakannya tidak segera melakukan pengendalian terhadap kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batasan kepemilikan Hak Atas Tanah tidak segera direalisasi.

Berdasarkan hasil penelitian, sebagai Kepala Sub Seksi Penatagunaan Kawasan dan Tanah Tertentu BPN Kabupaten Demak, Setyo Yuniyanto, S. H., M. M mengatakan bahwa mengenai kepemilikan Hak Atas tanah pertanian saat ini masih belum dimuat dalam aturan perundang-undangan, yang diatur dalam tanah pertanian tersebut adalah mengenai rumah tinggal tidak melampaui lima bidang yang secara keluruhannya memiliki luas kurang dari 5.000 M² sesuai Kepmen Agraria/KBPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal.

Lebih lanjut Setyo Yuniyanto, S.H., M.M menjelaskan bahwa dalam menyikapi permasalahan kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batas khususnya di Kabupaten Demak oleh sebagaian orang maupun

perusahaan-perusahaan yang memiliki modal lebih untuk meraup keuntungan dengan melakukan investasi dibidang pertanahan maka, untuk mengatasi hal tersebut saat ini BPN Kabupaten Demak akan melakukan kegiatan pemantauan dan pengawasan terhadap tanah-tanah yang dipunyai oleh masyarakat dalam hal tanah pertanian dan untuk rumah tinggal tidak diperbolehkan melebihi lima bidang. Menurut Setyo Yuniarto, S.H., M.M, sebagai tindaklanjut atas hasil pemeriksaan di mana Inspektorat Utama yaitu Badan Petanahan Nasional Republik Indonesia Pusat (dalam hal ini auditor) menuntut satuan kerja agar menindak lanjuti rekomendasi/ hasil temuan yang sudah dijelaskan.

Rekonsiliasi merupakan hal terpenting agar dilaksanakan dengan tujuan menyamakan persepsi akan hasil temuan supaya tidak memunculkan perbedaan penafsiran akan sesuatu peristiwa, aktivitas ini dilaksanakan bersama BPKP, Badan Pengawas Keuangan (BPK), serta *auditing. Review* ialah penelaahan ulang bukti-bukti sebuah aktivitas guna memastikan aktivitas tersebut sudah dijalankan sesuai ketentuan yang ada sementara aktivitas evaluasi terkait dengan memastikan hasil aktivitas dengan ketentuan, rencana, serta standar yang sudah ditentukan.

1. Batas Minimum Luas Tanah Pertanian

Dalam UU PLTP Pasal 8 diatur bawahnya batasan minimal dari kepemilikan luas tanah yaitu dua hektar. Ini dimaksudkan dengan

kepemilikan tanah minimal seluas dua hektar diharapkan petani bisa mengupayakan tanah miliknya agar bisa memenuhi kesejahteraan dan kebutuhannya, seperti tujuan akhir dilaksanakannya *Land Reform* yakni kesejahteraan masyarakat secara khusus petani.

Seiringin dengan kemajuan zaman, implelementasi ketentuan luas batasan minimal tanah pertanian semakin sukar diwujudkan. Hal ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, yakni: meningkatnya jumlah penduduk serta kebutuhan akan tanah untuk aktivitas non pertanian. Ahmad Erani, PhD selaku dosen Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya menjelaskan bahwasanya rata – rata kepemilikan lahan pertanian di Jawa pada 1980-an yaitu tidak lebih dari 0,5 hektar, sedangkan rata-rata kepemilikan lahan pertanian tahun 2010 hanya mencapai 0,25 hektar. Data BPS mengungkapkan bahwasanya pada tahun 1993-2003 rata-rata jumlah petani gurem mengalami peningkatan mencapai 2,6 persen tiap tahunnya.⁶⁷

Jumlah petani gurem di Pulau Jawa mencapai 75 persen dari keseluruhan rumah tangga petani. Menurunnya luas lahan pertanian ini terjadi dikarenakan semakin luasnya ahli fungsi lahan. Luas lahan pertanian di Indonesia yang beralih fungsi mencapai 40.000 – 100.000 hektar tiap tahunnya, dimana 50 persen diantaranya ada di pulau Jawa. Data Kementrian Pertanian mengungkapkan bahwasanya sawah tidak non irigasi memiliki luas yaitu 7.748.348 ha dan sawah irigasi di

⁶⁷ Wawancara dengan Setyo Yuniato, sebagai Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu, pada tanggal 5 Mei 2020

Indonesia memiliki luas 4.784.974 ha. Menurut BPS, data sensus tahun 2003 menunjukkan rata-rata lahan yang di kuasai petani di Pulau Jawa per keluarga hanya mencapai 0,3 ha, yang artinya mengalami penurunan dibanding sepuluh tahun yang lalu yakni mencapai 0,48 ha per keluarga.

Orientasi pembangunan yang memiliki kecenderungan untuk mencapai pertumbuhan serta berpusat pada strategy industrialisasi, tanpa adanya perencanaan pemanfaatan tanah yang baik, sehingga menyebabkan terjadinya pengalifungsian tanah pertanian untuk kegunaan lainnya. Padahal penyempitan/ penyusutan lahan pertanian akan menambah jumlah petani gurem secara tidak langsung. Pada kenyataannya kebijakan pemerintah memiliki kecenderungan untuk mengejar industrialisasi pertanian namun kurang memerhatikan struktur penguasaan tanah, semakin menyulitkan terpenuhinya batasan minimal kepemilikan tanah pertanian. Tanpa disadari program pembangunan bidang perkebunan yang diberikan kemudahan perizinan bagi perusahaan perkebunan skala besar menjadi pemicu terusirnya petani dari tanah miliknya.

Orientasi pengolahan pertanahan di waktu lampau sangat disadari tidak dituntun kepada usaha pemerataan asset produksi. Dalam hal ini, tanah lebih difokuskan menjadi asset produksi serta dialokasi kepada sektor perekonomian besar dan kuat, sebab dipercayai akan dapat membantu peningkatan pertumbuhan ekonomi. Ini mengakibatkan

petani menjadi penggarap yang semakin kecil serta petani kecil akan semakin terpinggirkan ataupun hanya menjadi buruh tani saja. Selain itu juga mengakibatkan petani miskin semakin miskin, ini semakin parah sebab tanah pertanian juga dirubah menjadi daerah pengembangan prasarana, perluas kota, perumahan, dan lainnya. Kondisi ini juga memberikan dampak terhadap peningkatan konflik pertanahan. Di satu pihak, petani kecil memerlukan tanah untuk keberlanjutan hidup dan sumber kehidupan mereka, sementara di pihak lain (pemodal) bisanya membutuhkan tanah-tanah tersebut guna mengembangkan aktivitas usaha ekonominya.

2. Batas Maksimum Luas Tanah Pertanian

UU PLTP Pasal 1 ayat (2) menjelaskan bahwasanya seseorang atau orang-orang dalam sebuah keluarga dengan memerhatikan luas daerah, jumlah penduduk, serta faktor lain ditentukan penguasaan tanah pertanian tidak melampaui 20hektar. Sementara menurut Pasal 2 ayat (2) untuk daerah yang sangat khusus maka Mentri Agraria bisa meningkatkan luas maksimal daerah terkait menjadi masimal 25 hektar. Ketentuan ini dimaksud supaya tanah tidak hanya dimonopoli oleh golongan atau orang tertentu yang mempunyai kekuatan modal saja. Dalam hal ini, sangat disayangkan baik UU PLTP ataupun UUPA tidak memuat ketentuan luas maksimal tanah pertanian untuk tanah dengan HGU serta semua hak yang sifatnya sementara. UU PLTP Pasal 1 ayat (4) menjelaskan bahwasanya luas maksimal dalam

ayat (2) tidak diberlakukan pada tanah pertanian yang di kuasai dengan HGU ataupun hak – hak lain yang sifatnya terbatas dan sementara yang diperoleh dari pemerintah yang di kuasai oleh badan hukum.

Ketidakterediaan dasar yuridis maksimal penguasaan atau kepemilikan tanah pertanian dengan HGU memiliki potensi penguasaan tanah pertanian oleh pemodal besar yang artinya mengurangi peluang akses petani tanpa tanah untuk mempunyai tanah garapan. Begitupun dengan pembatasan tanah non pertanian, dalam UU PLTP Pasal 12 menjelaskan terkait diperlukannya pembatasan luas maksimal tanah untuk perumahan serta pembangunan lain, tetapi sampai saat ini Peraturan Pemerintah sebagai aturan penyelenggaraan yang diperintahkan pasal tersebut belum dikeluarkan.

Penerapan luas batasan maksimal tanah pertanian juga memiliki kendala pada sikap pasif BPN dalam menjalankan pengawasan penguasaan atau kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batasan maksimal. Salah satunya dikarenakan ketetapan UU PLTP Pasal 3 yang meletakkan kewajiban kepada penguasa atau pemilik tanah agar menyampaikan kelebihan dari batasan maksimal tanah pertanian kepada Kepala Agraria daerah Kota/ Kabupaten. Sementara tindaklanjut penyelesaian atas kelebihan luas tanah ini tidak dimuat pada UU PLTP namun didelegasi kepada peraturan pemerintah

dengan memerhatikan keinginan pihak yang mempunyai kelebihan luas tanah maksimal (UU PLTP Pasal 5).

Mekanisme penyelesaian kelebihan batas luas maksimal dimuat pada PP No. 224 Tahun 1961 mengenai Penyelenggaraan Pembagian Tanah serta Pemberian Ganti Kerugian, jo PP No. 41 Tahun 1964 mengenai Tambahan dan Perubahan PP No. 224 Tahun 1961 mengenai Penyelenggaraan Pemberian Ganti Kerugian dan Pembagian Tanah, yang tahap-tahapnya antara lain menghitung sisa tanah luas batasan maksimal; menaksirkan harga ganti kerugian sisa tanah oleh paniti *Land Reform* Daerah; serta memberikan ganti kerugian terhadap sisa tanah kelebihan luas maksimal.⁶⁸

Kurangnya penegakan hukum pada penguasaan atau kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batasan maksimal juga dikarenakan kecilnya nominal ganti kerugian yang diberikan kepada pemegang hak, yakni per hektar hanya di nilai 3,5 juta seperti yang dimuat pada Keputusan Kepala BPN No. 4 Tahun 1992, yang awalnya Rp 50.000 dikonversikan menjadi Rp 3,5 juta per hektar, dengan demikian Panitia Perimbangan *Land reform* tidak bisa bekerja secara optimal, dikarenakan tingginya potensi gugatan perdata oleh pemegang hak yang mempunyai kelebihan batas lus maksimal tanah pertanian.

Selain itu, dengan pembubaran Pengadilan *Land Reform* (Undang– Undang No. 21 Tahun 1964) didasarkan pada UU No. 69 jo

⁶⁸ Wawancara dengan Setyo Yunianto, sebagai Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu, pada tanggal 5 Mei 2020

UU No. 7 Tahun 1970, maka perlindungan pada kerja panitia *Land Reform* dinilai kurang memadai sehingga memberikan dampak pada Panitia *Land Reform* tidak bisa menjalankan tugasnya secara optimal.

Di samping itu, UU PLTP Pasal 4 berkaitan dengan larangan guna memindahkan hak milik atas sebagian ataupun seluruh tanah kelebihan (maksimal) kecuali dengan izin kepala agrarian daerah kota/kabupaten, dalam penyelenggaraannya tidak maksimal sebab adanya pandangan bahwasanya hak milik atas tanah adalah hak keperdataan serta hak milik atas tanah yaitu hak yang sempurna dengan demikian pemegang hak mempunyai wewenang guna mendelegasikan hak atas tanah yang dimilikinya. Walaupun begitu menurut data BPN, *Land Reform* dalam artian redistribusi tanah mulai dijalankan sekitaran tahun 1961, tetapi sesudah tahun 1965 aktivitas redistribusi tanah untuk pertanian tetap dijalankan namun tidak begitu signifikan.

Terhitung hingga tahun 2000, setidaknya tanah objek *Land Reform* seluas 840.227 hektar telah disalurkan kepada keluarga petani berjumlah sekitar 1,328 juta lebih yang ada di semua wilayah Indonesia. Pemerintah membentuk Program Pembaruan Agraria Nasional pada tahun 2007 yang memiliki target untuk menyalurkan tanah sekitar 8 hingga 9 juta lahan pemerintah kepada rakyatnya, dan kemudian tahun 2010 pemerintah menertibkan tanah terlantar yang melebihi 7 juta hektar serta diperuntukkan bagi aktivitas redistribusi tanah pertanian.

Redistribusi tanah merupakan pembagian tanah – tanah yang di kuasai negara serta sudah dipertegas sebagai objek *Land Reform* yang dilimpahkan kepada petani penggarap yang sudah mencukupi syarat pembagian seperti dimuat pada PP No. 224 Tahun 1961 mengenai Penyelenggaraan Pemberian Ganti Kerugian dan Pembagian Tanah. Sesuai Keppres No. 32 Tahun 1979 jo PP No. 224 Tahun 1961, redistribusi tanah diperuntukkan bagi petani yang mempunyai kriteria antara lain:

- a. Sama sekali tidak mempunyai tanah (*tunakisma/ landless*);
- b. Kurang/ sedikit mempunyai tanah (*minifundia*);
- c. Tidak dalam kondisi memiliki tanah melampaui batas maksimal (*latifundia*);
- d. Pekerjaan penerima redistribusi tanah wajib sebagai petani (*farmer/ benivecier*);
- e. Berdomisili di daerah setempat ataupun paling tidak berbatasan dengan kecamatan di mana letak tanah terkait ada (guna mencegah adanya ketetapan mengenai guntai).

UU No. 56 Prp. Tahun 1960 Pasal 11 menjelaskan sanksi yang diperuntukkan bagi pelaku peklanggaran atas pasal 5 dan 12 dimana sanksi tersebut berisi ancaman pidana atas pelanggaran peraturan tersebut dengan hukuman berupa denda maksimal Rp 10.000 beserta kurungan paling lama 3 bulan. Berdasarkan Pasal 11 ayat 1, tindak pidana yang dimaksudkan yaitu termasuk suatu pelanggaran.

UU No. 56 Prp. Tahun 1960 Pasal 11 adalah sanksi yang diperuntukan bagi orang yang melampaui ataupun menentang batasan kepemilikan maksimal tanah hak milik di mana pada pasal 12 disebutkan bahwasanya maksimal jumlah dan luas tanah untuk perumahan serta pembangunan lain, dan penyelenggaraan berikutnya termuat pada peraturan pemerintah. Hingga sekarang ini UU No. 56 Prp. Tahun 1960 Pasal 12 belum dijalankan secara utuh, hanya berupa tahapan menuju penetapan batasan tanah pertanian yang dimuat pada Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998.

Berkaitan dengan kehalalan dan keabsahan hak milik terhadap tanah, sudah diketahui adanya dua asas, yakni pertama asas "*Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest*", berarti tidak seorang pun merubah bagi kepentingan pihaknya dan bagi dirinya, tujuan dari penggunaan objek tersebut. Dalam hal ini, asas *Nemo plus juris transfere potest quam ipse habet*" mengartikan tidak seorang pun bisa memberikan atau mengalihakn suatu hal kepada pihak lainnya melampaui hak miliknya ataupun apa yang ia miliki. Dua asas ini semakin memperkuat sifat terpenuh dan terkuat hak milik atas tanah. Wewenang yang luas dari pemiliknya guna melaksanakan berbagai tindakan diatas tanah hak miliknya, kekuatan pemiliknya agar senantiasa bisa menjaga hak miliknya dari gangguan pihak lainnya, serta seluruh keistimewaan hak milik mengandung nilai kehalalan serta keabsahan yang dijaminakan oleh asas terkait.

Untuk Badan hukum perlu adanya Surat Ijin Penunjukan Penggunaan Tanah, dan untuk perorangan tidak bisa karena dianggap tidak mampu untuk perawatannya. Untuk ketentuan batas maksimal itu untuk penerapan pada waktu jaman pemerintahan belanda supaya tidak terjadi penguasaan tanah oleh tuan-tuan tanah, dimana bila orang tidak mampu tidak dapat memiliki tanah untuk rumah tinggal maupun peretanian.

Untuk ketentuan batas maksimal itu untuk penerapan pada waktu jaman pemerintahan belanda supaya tidak terjadi penguasaan tanah oleh tuan-tuan tanah. Aturan atas batas Maksimal terbentur dengan KUHPerdata dilihat dari Trias Politika. Harus adanya Validasi data, untuk mengetahui kepemilikan tanah. Masukan untuk menghindari kepemilikan tanah tidak jomplang laksanakan pendistribusian tanah lendifrefrom/batas maksimal, data base, Validasi data tanah tanah itu harus data base yang akuntable dan valid (dapat dipercaya) mengenai tanah-tanah kelebihan.

3. Hambatan Penerapan Peraturan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960

UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian mengkaji tentang berbagai hal pokok yaitu permasalahan penetapan maksimal dan minimal luas tanah pertanian, larangan menjalankan perbuatan yang memicu masalah penguasaan tanah – tanah tersebut menjadi bagian yang sangat kecil dan permasalahan penebusan dan pengembalian tanah pertanian yang digadai. Penetapan

maksimal dan minimal luas lahan pertanian yang dimasukkan dalam undang – undang ini bertujuan agar seluruh keluarga petani memiliki tanah yang luasnya cukup demi bisa mencukupi taraf kehidupan yang layak. Penerapan Undang-Undang sampai saat ini menghadapi berbagai dampak, yaitu:

a. Sistem Kantor Pertanahan yang Kurang Memadai

Sebagaimana termuat pada UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 terkait ketetapan batasan penguasaan serta pemilikan pertanian oleh sebuah keluarga. Dalam hal ini, siapa saja yang menjadi anggota sebuah keluarga harus diamati berdasarkan faktanya. Dalam hal ini, anggota sebuah keluarga yaitu yang masih menjadi tanggungan keluarga seluruhnya yaitu anak, istri, serta suami, serta berjumlah sekitar 7 orang. Seberapa luas lahan yang dimiliki oleh tiap anggota sebuah keluarga yang menjadi acuan seberapa luas tanah yang dimiliki.

Sementara Kantor Pertanahan tidak memiliki sistem guna melihat apakah sebuah keluarga sudah memiliki tanah minimal 2 ha ataupun justru berkebalikan yaitu telah melampaui batasan maksimal yang ditentukan. Sejak kebijakan ini diterbitkan, hingga saat ini Kantor Pertanahan belum mempunyai sistem yang dimaksud. Dalam hal ini, sangat sukar memahami apakah sebuah keluarga petani sudah mempunyai tanah pertanian yang memenuhi luas minimal tanah pertanian yang termuat dalam undang – undang ini

ataupun justru melampaui dari apa yang termuat dalam kebijakan ini. Keadaannya, tanah pertanian yang disediakan semakin terbatas namun Kantor Pertanahan belum mempunyai data pertanahan yang valid guna menyadari tanah – tanah yang terlalu kecil ataupun tanah-tanah kelebihan.

Kantor Pertanahan memiliki peran terpenting dalam implemntasi UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 sebab diharuskan memahami seberapa luas tanah yang di miliki oleh sebuah keluarga petani supaya bisa menentukan apakah petani tersebut sudah memiliki tanah pertanian yang luasnya cukup sesuai peraturan ini. Namun, hingga saat ini Kantor Pertanahan belum mempunyai data yang valid seperti yang dipaparkan di atas. Oleh karenanya semakin sukar menjalankan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960.

b. Dorongan untuk Memecah ataupun Melepas Tanah Pertanian

Percepatan perkembangan penduduk yang pesat tidak disertai dengan jumlah tanah yang memiliki kecenderungan tetap sehingga mendorong kebutuhan akan tanah menjadi tempat tinggal kian mengalami peningkatan. Pada akhirnya keterbatasan tanah inilah yang menuntut tanah-tanah pertanian dialihfungsikan dan dilepaskan. Selain itu, faktor ekonomi juga dijadikan pertimbangan mengapa petani menjual atau melepaskan sebagian tanah pertanian miliknya. Sementara orang yang melakukan pembelian berupa tanah dari petani tersebut tidak memerlukan tanah pertanian, yang

diperlukan yaitu tempat tinggal serta nantinya akan dialihfungsikan dari tanah pertanian menjadi pertanian.

Di samping dari alih fungsi dan jual beli, dorongan guna memecahkan tanah pertanian menjadi lebih kecil muncul dari pewarisan. Setiap orang pastinya akan meninggal serta tanah – tanah yang dimiliki sepanjang hidupnya akan diberikan kepada ahli waris dari orang tersebut. Tanah itu nantinya dibagikan kepada ahli waris serta otomatis akan menjadi tanah pertanian yang kecil. Implementasi pembatasan luas tanah pertanian yang sulit dikarenakan tanah yang menjadi obyek warisan serta jumlah tanah yang akan berkurang jika telah dibagikan kepada seluruh ahli warisnya, hal inilah yang tidak dapat dihindari.

Kehadiran hukum waris mengakibatkan pembagian tanah pertanian menjadi bagian yang terlalu kecil, dengan demikian tidak mencukupi batasan minimalnya serta tidak menguntungkan jika diupayakan oleh pemiliknya. Selanjutnya, alasan lainnya yaitu kurangnya minat dalam berusaha tani dikarenakan besarnya biaya produksi, sedangkan harga hasil pertanian tidak dapat diprediksikan. Di samping itu, dikarenakan faktor kebutuhan keluarga petani yang didesak oleh keperluan modal usaha ataupun kebutuhan keluarga lain seperti memerlukan uang untuk pendidikan anak ataupun mencari pekerjaan diluar pertanian. Berbagai alasan

paling dasar yang sering kali mengakibatkan petani tidak memiliki pilihan selain menjual sebagian tanah pertanian miliknya.

c. UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 Mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian Kurang Populer

Mayoritas masyarakat tidak memahami adanya perundang-undangan yang menentukan batas luas tanah pertanian yang bisa dikuasai. Mayoritas petani tidak mengetahui bahwasanya luas tanah pertanian yang boleh mereka kuasai seharusnya 2 hektar supaya cukup guna mencukupi kebutuhan hidup petani serta luas tanah pertanian itu tidak diperbolehkan melampaui batas maksimal berdasarkan ketentuan yang termuat dalam UU No. 56 (Prp) Tahun 1960. Bagaimana bisa rakyat mengimplementasikan apa yang diamanatkan dari perundang-undangan ini jika aturan yang menjadi acuan batas luas tanah pertanian tidak mereka pahami.

Pemerintah sendiri tidak pernah menyelenggarakan kegiatan atau sosialisasi yang berhubungan dengan pembatas luas lahan pertanian. Dalam hal ini, pihak Kelurahan dan Kecamatan selaku wakil Pemerintah yang terdekat dengan rakyatnya, tidak pernah memberi serta diberikan kegiatan atau sosialisasi yang berhubungan dengan batasan luas tanah pertanian. UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penentuan Luas Lahan Pertanian kurang dikenal di kalangan masyarakat. Hal ini merupakan dampak

mengapa UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 tidak berlangsung dengan optimal.⁶⁹

Menurut penulis dikaji dengan *triadism law theory* tindakan yang dilakukan oleh Kantor Pemerintah Kabupaten Demak mengenai kepemilikan Hak Atas tanah pertanian saat ini tidak relevan bahkan menjadi hambatan ataupun ganjalan bagi kemakmuran masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat petani yang hanya mempunyai tanah berbentuk lahan pertanian menjadi terkena dampak dikarenakan peraturan ini, dengan demikian sudah waktunya peraturan terkait pemilikan tanah pertanian ini dibenahi supaya tidak menjadi kendala bagi masyarakat petani guna mencukupi kebutuhan hidup pribadinya.

Kantor Pertahanan sebagai aparat yang melaksanakan isi dari aturan ini juga memandang bahwasanya aturan ini tidak relevan dengan kemajuan zaman sekarang ini, di mana tuntutan ekonomi kian meningkat, dengan demikian Kantor Pertahanan Demak membuat kebijakan sebagai usaha dalam menunjang petani supaya bisa menjual tanah pertanian miliknya secara bebas, dengan harapan bisa mencukupi kebutuhan hidupnya serta tercapainya nilai keadilan. Revisi pada perundang-undangan tentunya tidak diperbolehkan bertentangan dengan kepentingan nasional yaitu terpenuhinya kemakmuran masyarakat serta menjaga tanah pertanian guna memenuhi swasembada pangan sebagai tujuan nasional.

⁶⁹ Wawancara dengan Alif Setiawan, selaku **PT**. Tugu Beton Semesta Abadi Demak, pada tanggal 2 Mei 2022

Merujuk kepada beragam paradigma tentang definisi hukum, maka hukum nasional dan hukum colonial yang dimaksud yaitu hukum positif yang dalam bentuk peraturan undang – undang yang disusun oleh Negara Indonesia dan aturan perundang-undangan yang disusun oleh pemerintah kolonial. Sementara definisi politik hukum yakni kebijaksanaan dari negara dengan perantara seluruh badan yang berkewenangan dalam menentukan berbagai kebijakan yang diharapkan, yang diprediksikan dapat dipakai guna menunjukkan apa yang ada dalam masyarakat serta demi memenuhi apa yang dicita-citakan. Definisi tersebut sesuai dengan penjelasan Moh. Mahfud MD bahwasanya politik hukum merupakan *legal policy* yang telah ataupun akan dijalankan oleh Pemerintah Indonesia secara nasional yang mencakup: 1) penyelenggaraan ketetapan hukum yang sudah ada mencakup penegasan fungsi pembinaan dan Lembaga para penegak hukum; 2) pembangunan hukum yang berintikan pembaruan serta pembuatan pada materi hukum supaya bisa sesuai dengan kebutuhan. Berdasarkan penjelasan ini, tampak bahwasanya politik hukum meliputi proses pembuatan serta penyelenggaraan hukum yang bisa memperlihatkan sifat serta kearah mana hukum dapat dibentuk serta ditegakan.⁷⁰

⁷⁰ Umar Ma'ruf, *Politik Hukum Hak Menguasai oleh Negara Terhadap Tanah*, Jurnal Ilmu Hukum Vol. XVI. No. 3 September 2006 FH Unissula..

B. Tindakan Kantor Pertanahan dalam menerapkan Peraturan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian Sehingga Berjalan Efektif di Kabupaten Demak.

Langkah yang diambil oleh BPN Kabupaten Demak yaitu dengan menggunakan teknologi baru yaitu sistem *online*, beberapa Kantor Pertanahan di Indonesia sudah ada yang menggunakannya, akan tetapi belum merata penggunaannya. Menurut Priyanto, A.P.tnh., M.M., dengan adanya sistem *online* dapat membantu, mempermudah, dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat serta mempermudah masyarakat memantau berkas permohonan, dapat mengecek secara langsung proses pelayanan pengawasannya dilakukan dengan cara meminta laporan hasil laporan tersebut salah satunya dilihat prosesnya apakah sesuai Permen Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 mengenai Standart Pelayanan Pengaturan Pertanahan ataupun tidak, misalnya pelayanan pemeliharaan pelayanan pendaftaran tanah untuk proses peralihan hak dikarenakan jual beli jangka waktunya lima hari, dalam rangka pengawasan pada kepemilikan Hak Atas Tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum akan lebih terintegrasi, terencana untuk kedepannya akan bekerjasama dan diawasi dengan beberapa lembaga yaitu Ombudsman, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), untuk mengawasi sejauh mana Badan Pertanahan Nasional menjalankan program Online ini.⁷¹

Badan Pertanahan Nasional yaitu institusi ataupun Lembaga satu-satunya di Indonesia yang dilimpahkan wewenang guna melaksanakan

⁷¹ Priyanto, A. P. tnh. ,M. M. sebagai Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak, (Demak, 4 Mei 2020).

perintah dalam mengolah bidang pertanahan, berdasarkan Perpres No. 10 tahun 2006 terkait BPN yang menjelaskan bahwasanya Badan Peranahan Nasional melaksanakan tugasnya dibidang pertanahan secara sectoral dan nasional regional.

Pemerintah juga sudah memperkuat posisi dan peranan Badan Pertanahan Nasional dengan pembentukan Deputi V yang khususnya membahas serta menangani konflik dan sengketa pertanahan. BPN senantiasa mengusahakan adanya solusi penanganan sengketa pertanahan sesuai dengan aturan undang – undang yang diberlakukan dengan, menghormati kewajiban dan kewajiban serta memerhatikan rasa keadilan setiap pihak. Berbagai tahapan penyelesaian sengketa yang ditempuh adalah melalui cara musyawarah.⁷²

Saat ini, pelayanan pertanahan mengikuti Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 yang menguraikan 9 (sembilan) wewenang yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, setelah sebelumnya dimuat dalam Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 sedangkan pelayanan pertanahan yang lainnya masih diatur oleh Pemerintah Pusat. Peraturan-peraturan yang tidak bertentangan juga masih bisa diacu menjadi pedoman oprasional misalnya Permen Agraria/ Kepala BPN No. 2 Tahun 2003 mengenai Standart dan Norma Mekanisme Ketatalaksanaan Wewenangan Pemerintah Bidang Pertanahan. Sembilan kewenangan pertanahan tersebut antara lain :

1. Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kota/ Kabupaten;

⁷² Priyanto, A. P. tnh., M. M. sebagai Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak (Demak, 4 Mei 2020).

2. Pemberian izin membuka tanah;
3. Pemanfaatan dan pemecahan permasalahan tanah kosong;
4. Penetapan serta pemecahan permasalahan tanah ilayat;
5. Penetapan objek dan subjek redistribusi, beserta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum serta tanah absentee;
6. Penyelesaian permasalahan penggantian kerugian serta santunan tanah pembangunan;
7. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
8. Pelaksanaan pengadaan tanah demi kepentingan pembangunan;
9. Pemberian izin lokasi.

Kesembilan wewenang pertanahan yang dilimpahkan tersebut terdapat beberapa kewenangan yang cenderung berpotensi menjadi celah penyelewengan pembatasan hak atas tanah pertanian, yaitu:⁷³

1. Pemberian izin lokasi

Berdasarkan ketetapan Permen Agraria/ Kepala BPN No. 2 Tahun 1999 menjelaskan bahwasanya izin lokasi ialah sebuah pengendalian dan arahan bagi daerah guna mengalokasi tanah – tanah dalam wilayahnya bagi kebutuhan pembangunan, proses ini biasa dikenal ketika akan memulai tanah sebagai tempat usaha, sebelum tanah di peroleh. Perijinan dalam hal ini adalah pintu pertama dalam memulai proses perijinan formal.

⁷³ Priyanto, A.P. tnh., M. M. sebagai Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak (Demak, 4 Mei 2020).

Tanah yang di rencanakan tersebut didapatkan dari tanah pemerintah, perusahaan ataupun masyarakat, dengan proses pembelian ataupun lainnya. Penyelenggaraan pemberian izin lokasi mencakup pelayanan pertahanan yang paling banyak telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota/ Kabupaten serta tingkat pelayanan termasuk beragam seperti aturan dan lembaga yang dijalankan. Priyanto, A.P.tnh, MM, menuturkan bahwasanya perijinan ini dalam praktiknya dipergunakan oleh Pemerintah guna memuat luas pemilikan secara legal misalnya HGU, yang mana dalam hal tidak adanya peraturan yang membatasi HGU yang di berikan kepada perusahaan. Pembatasan pemilikan ukuran HGU hingga sekarang ini dilihat dari segi waktu, sementara dari sisi luas tidak diatur.

2. Pemberian izin membuka tanah

Izin membuka tanah hingga sekarang ini belum di atur kembali sehingga penertiban dan penataan aktivitas pembukaan tanah menjadi tidak bisa dikendalikan. Ini tampak dari banyaknya pembukaan tanah oleh masyarakat oleh kawasan lindung, kawasan hutan, taman nasional, serta kawasan konservasi lain. Pada mulanya izin membuka tanah termuat pada Permendagri No. 6 Tahun 1972 mengenai pendelegasian Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dianggap tidak diberlakukan sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam

Negeri No. 593/5707/SJ tertanggal 22 Mei 1984 dan Permen Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1999

Perencanaan pemanfaatan tanah wilayah Kota/ Kabupaten dalam hal pemanfaatan tanah wilayah yaitu penyusunan rencana letak aktivitas pemanfaatan tanah yang sesuai fungsi kawasan. Penyelenggaraan aktivitas ini adalah aktivitas koordinasi diantara semua instansi yang pada dasarnya yaitu upaya merencanakan oemanfaatan tanah di sebuah tempat dengan mempertimbangkan datanya misalnya ketersediaan lahan, analisis kelayakan, perencanaan tata ruang, perencanaan tata guna tanah, serta sebagainya. Yang dimaksud dalam perencanaan di sini sifatnya relative dikarenakan nantinya di harapkan pemanfaatan yang di tetapkan akan menunjang pengembangan pembangunan yang mendukung dunia usaha dan masyarakat. Pada umumnya pelayanan pertanahan kategori ini dipandang ada di Badan Pengawas Daerah (BAPPEDA), namun masih seringkali ada kesalahpahaman perencanaan pemanfaatan tanah wilayah dipandang serupa dengan perencanaan tata ruang, yang adalah lanjutan dari hal terkait.

Berdasarkan hasil wawancara, Priyanto, A.P.tnh., M.M mengatakan bahwasanya sekarang ini penyelesaian masalah atau sengkata berkaitan dengan bidang pertanahan di Indonesia bisa dilaksanakan baik melewati jalur pengadilan ataupun diluar mediasi (pengadilan). Sekarang ini, pemerintah lebih mengedepankan penyelesaian diluar pengadilan terlebih dahulu, serta

jika memang tidak bisa diselesaikan dengan jalur mediasi, penyelesaiannya bisa diteruskan ke acara pengadilan.

Jalur pengadilan tersebut bisa melalui Pengadilan Agama terkait sengketa tanah wakaf dan tanah waris, Pengendalian Tata Usaha Negara (contohnya pada kasus tuntutan pembatalan sertifikat tanah), beserta Pengadilan Umum. Sebenarnya Indonesia mempunyai pengadilan khusus berkaitan dengan bidang pertanahan dalam konteks *Landreform* pada tahun 1964, tetapi pengadilan ini dihapuskan karena terbitnya UU No. 7 tahun 1970 mengenai Pencabutan Pengadilan *Landreform*. Terhitung sejak penghapusannya, tiap konflik pertanahan selanjutnya di selesaikan melalui pengadilan umum.⁷⁴

Permasalahan tanah pada akhirnya berujung pada berbagai masalah sosial yang kompleks dan membutuhkan penyelesaian dengan pendekatan komprehensif. Pengembangan substansi dan sifat kasus sengketa pertanahan kemudian tidak lagi hanya permasalahan administrasi pertanahan yang bisa terselesaikan dengan hukum administrasi, namun kompleksitas tanah itu telah merambat pada ranahh budaya, sosial, politik, serta berkaitan dengan permasalahan hak asasi manusia dan nasionalisme. Ini tidak hanya memberikan dampak langsung terhadap masyarakat namun juga terhadap program Pemerintah misalnya lingkungan hidup, perumahan rakyat, ketahanan pangan.

⁷⁴ Priyanto, A. P. tnh., M. M. sebagai Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Demak (Demak, 4 Mei 2020).

Minimnya transparansi dalam hal pemilikan dan penguasaan tanah terutama dikarenakan keterbatasan informasi dan data pemilikan dan penguasaan tanah, yang disediakan di masyarakat adalah suatu penyebab munculnya sengketa-sengketa tanah yang mengakibatkan terkonsentrasinya pemilikan serta penguasaan tanah dalam hal jumlah bidang tanah di perkotaan dan luas di pedesaan hanya kepada sebagian kecil masyarakat. Selain itu, di lain sisi persertipikatan tanah terlihat masih ada kecenderungan pada akses permintaan yang jauh melebihi sisi penawaran meskipun proyek administrasi pertanahan misalnya proyek adjukasi serta prona relative mampu memenuhi tujuannya.

Konflik pertanahan yang muncul hingga saat ini berdimensi luas, berupa konflik vertical ataupun horizontal. Dalam hal ini, konflik horizontal yang paling dominan taitu masalah kepemilikan sertifikat pada sebidang tanah atau sertifikat ganda, sementara konflik vertical yang sering terjadi adalah diantara masyarakat dengan perusahaan milik swasta dan perusahaan milik negara atau pemerintah. Contoh kasus yang paling terlihat yaitu kasus pengakuan atas sebidang tanah atau *reclaiming*.

Sengketa demi sengketa terjadi dikarenakan minimnya koordinasi diantara pelaksana pembebasan tanah dengan pihak lainnya yang bersangkutan contohnya kantor pertanahan setempat, ini mengartikan inkonsistensi Pemerintah dalam membuat kebijakan dibidang pertanahan dan kurangnya pengawasan ketika menjalankan kebijakan tersebut.

Analisis penulis terhadap implementasi pengawasan Badan Pertanahan Nasional pada kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batas maksimum tetap harus berlandaskan pada UUPA sebagai dasar Hukum Tanah Nasional. di Indonesia sendiri, sejarah pengaturan pertanahan sudah di mulai dengan pembentukan panitia Agraria Yogyakarta dengan kebijakan Kepres No. 16 Tahun 1948 yang dikepalai oleh Sarimin Reksodihardjo yang memberi usulan terkait asas yang akan dijadikan dasar hukum agraria, meliputi :

1. Perlunya pendaftaran tanah;
2. Pembatasan maksimal 10 hektar dan minimal 2 hektar tanah pertanian per keluarga;
3. Pengakuan adanya hak ulayat.

Melalui melalui Kepres No. 36 Tahun 1951, pembentukan Panitia Agraria Jakarta untuk mengganti Panitia Yogyakarta dengan Ketua Sarimin Reksodihardjo yang selanjutnya diganti oleh Singgih Praptodihardjo memperoleh keputusan terpenting yang relative sama, yang meliputi:

1. Pengaturan hak ulayat dengan Undang – Undang;
2. Menjalankan ketentuan maksimal pemilikan tanah, hak pakai, hak sewa, hak usaha;
3. Batas minimal pemilikan tanah pertanian 2 Ha per keluarga.

Tongkat estafet selanjutnya diteruskan oleh Panitia Soewahjo yang ditentukan berdasarkan Kepres No, 1 Tahun 1956 yang di ketuai oleh

Soewahjo Soemodilogo. Dalam hal ini, panitia mampu membuat naskah UUPA tertanggal 1 Januari 1957, yang memuat hal-hal paling penting yaitu:

1. Diselenggarakan pendaftaran tanah serta perencanaan penggunaan tanah;
2. Tanah pertanian diusahakan dan dikerjakan sendiri;
3. Penentuan batas minimal serta maksimal luas tanah yang diperbolehkan;
4. Dualisme hukum agraria dihapus;
5. Asas domein digantikan dengan hak kekuasaan Negara;
6. Pengakuan hak ulayat.

Naskah rancangan Panitia Soewahjo lalu di sempurnakan selanjutnya dinamai dengan Rancangan Soenarjo mengikuti Menteri Agraria ketika itu serta diberikan kepada DPR tahun 1958 dengan diberlakukannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menerapkan UUD 1945 kembali, Rancangan Soenarjo yang sesuai dengan Undang – Undang Dasar Serikat (UUDS) 1950 kemudian disusun kembali. Naskah ini yang akhirnya disetujui menjadi UUPA pada 24 September 1960.

Tanah dalam arti yuridis menurut Hukum Tanah selanjutnya secara resmi sudah diberikan batasan oleh UUPA menurut UUPA Pasal 4 yang menjelaskan bahwasanya :

“Atas dasar hak menguasai dari Negara seperti yang dimaksudkan pada pasal 2 ditetapkan adanya berbagai jenis hak atas permukaan bumi, yang dikenal dengan istilah Tanah. Yang bisa dilimpahkan kepada serta dimiliki oleh orang-orang, baik badan-badan hukum, sendiri, ataupun bersama-sama dengan orang lain.”

Menurut UUPA Pasal 4 tersebut, maka tanah dalam artian yuridis ialah permukaan bumi, sementara Hak Atas Tanah merupakan hak permukaan bumi, yakni bagian-bagian tertentu atas permukaan bumi berdasarkan satuan terbatas serta berdimensi dua dengan ukuran lebar dan panjang tertentu. Berdasarkan konstitusi negara Indonesia maka negara selaku organisasi kekuasaan rakyat pada tingkatan paling tinggi memiliki tanah yang diperuntukkan demi kesejahteraan masyarakat. Pernyataan ini termuat pada batang tubuh UUD1945 Pasal 22 ayat (3) yang berisi “Bumi, air, serta kekayaan alam yang ada di dalamnya, di kuasai oleh Negara serta diperuntukkan demi kemakmuran masyarakat”.

UUD 1945 ialah dasar serta sumber hukum, tiap aturan Pemerintahan dan produk hukum beserta ketentuan lainnya yang melaksanakan dan ada dibawahnya harus berdasarkan kepada peraturan yang lebih tinggi yang nantinya bisa dipertanggung jawabkan dalam ketetapan Undang – Undang Dasar 1945.⁷⁵

Materi UUPA secara umum sangat berkaitan erat dengan *Landreform* yang termuat pada Pasal 7 yang memberikan batasan penguasaan dan pemilikan tanah, UUPA Pasal 10 memuat tentang tanah pertanian harus di kerjakan sendiri secara aktif, dan UUPA Pasal 17 yang menentukan batasan maksimal luas pemilikan tanah. Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang (Perpu) No. 1 Tahun 1960 mengenai Luas batas Minimum dan Maksimum Pemilikan Tanah, tertanggal 24 Desember 1960.

⁷⁵ Arie S. Hutagalung, *PemikiranSeputar PermasalahanHukum*, LembagaPemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005.

Selanjutnya perundang-undangan ini di sahkan menjadi UU No. 1 Tahun 1961 mengenai Penentuan Luas Tanah Pertanian. Perundang-undangan ini lebih diketahui sebagai UU *Landreform*, untuk kebijakan penyelenggaraannya diterbitkan PP No. 224 Tahun 1961 mengenai Penyelenggaraan Pemberian Penggantian Kerugian dan Pembagian Tanah serta PP No. 10 Tahun 1961 mengenai Pengukuran Desa Lengkap. Adanya UU No. 20 Tahun 1961 tentang Penghapusan Hak atas Tanah beserta segala Benda Yang ada di atasnya adalah aturan penyelenggaraan dari UUPA secara khusus UUPA Pasal 18 yang menyebutkan bahwasanya, “untuk kepentingan umum, mencakup kepentingan negara dan bangsa serta kepentingan bersama dari masyarakat, hak atas tanah bisa dihapuskan, dengan memberikan ganti rugi yang layak, serta berdasarkan cara yang dimuat dalam Undang – Undang”.

UU No. 20 Tahun 1961 ini memberikan wewenang kepada kepada Presiden guna menghapuskan Hak Atas Tanah dengan memberi penggantian kerugian sedangkan pemberian ganti kerugian pada bekas pemilik tanah dimuat pada PP No. 224 Tahun 1961 yang dirubah dengan PP No. 41 Tahun 1961 mengenai Penyelenggaraan Pemberian Ganti Kerugian dan Pembagian Tanah

Peraturan Pemerintah mengatur subjek dan objek *landreform* mencakup lembaga pendukung *landreform*. Ini memperlihatkan bahwasanya *landreform* di Indonesia tidak hanya redistribusi tanah namun juga memuat terkait tindak lanjut pembagian tanah tersebut, dengan demikian bertujuan

tidak hanya untuk pemerataan namun juga untuk meningkatkan kesejahteraan petani, di samping itu mengenai pendaftaran tanah yang dijadikan alat dalam mengendalikan luas penguasaan dan kepemilikan tanah, dikeluarkan PP No. 10 Tahun 1961 yang sudah dirubah dengan PP No. 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah.

Usaha penyelenggaraan *landreform* juga di dukung oleh berbagai regulasi misalnya Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 11 Tahun 1997 mengenai Pengendalian Tanah Obyek Redistribusi Landreform, Instruksi Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 2 Tahun 1995 mengenai Inventarisasi atas Tanah Absente Baru, Tanah Kelebihan Maksimal dan Tanah Terlantar, Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 1991 mengenai Pengaturan Penguasaan Tanah Obyek *Landreform* secara Swadaya, serta Permendagri No. 15 Tahun 1974 mengenai Pedoman Tindak Lanjut Pelaksanaan *Landreform*.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1998 menerbitkan Ketetapan MPR (TAP MPR) No. 16/MPR/1998 mengenai Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Berdasarkan pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwasanya pemanfaatan dan dan pengelolaan tanah dan Sumber Daya Alam (SDA) lain wajib dijalankan secara adil dengan mengabaikan semua bentuk pemusatan pemilikan dan penguasaan dalam rangka peningkatan kemampuan koperasi, usaha ekonomi menengah, kecil, beserta masyarakat luas. Tidak banyak yang memahami bahwasanya TAP MPR ini yang memulai komitmen untuk melaksanakan reforma agrarian,

yang ditindak lanjuti oleh Pemerintah dengan membuat Kepres No. 48 Tahun 1999 mengenai Tim Kebijakan serta aturan undang – undang dalam rangka penyelenggaraan *Landreform*.

MPR kembali mengeluarkan TAP MPR No. IX/MPR/2001 mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pembaruan Agraria tahun 2001, yang mengatur arah dan prinsip kebijakan pembaruan agraria di Indonesia. Selanjutnya, TAP MPR ini ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Kepres No. 34 Tahun 2003 mengenai Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, yang memuat secara jelas berbagai tahapan percepatan reforma agraria meliputi penyempurnaan UU No. 5 Tahun 1960 dan kebijakan lain, serta peningkatan manajemen dan system informasi pertanahan.

Kemudian tahun 2006, penyelenggaraan reforma agraria di nyatakan dengan tegas menjadi Program Pemerintah dengan menjadikannya sebagai suatu fungsi BPN melalui Perpres No. 10 Tahun 2006 mengenai Badan Pertanahan Nasional yang memiliki tanggung jawab langsung kepada presiden, sehingga kebijakan ini adalah usaha memperkokoh aspek keembagaan dari penyelenggaraan reforma agraria.

Adapun berbagai elemen pokok dalam program *Landreform* berdasarkan amanat UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA), yakni meliputi : (1) penetapan batasan minimal penguasaan tanah pertanian, dibarengi dengan larangan melaksanakan tindakan yang berakibat pemecahan penguasaan tanah pertanian sebagai bagian yang sangat kecil; (2) pengaturan kembali perjanjian bagi hasil lahan pertanian; (3) pengaturan penebusan dan pengembalian tanag

pertanian yang digadai; (4) redistribusi tanah yang melebihi batasan maksimal, tanah bekas swapraja, tanah absentee, serta tanah negara lainnya; (5) larangan pemilikan tanah absentee; (6) pembatasan pemilikan maksimal.

Jangka waktu paling panjang yaitu 55 tahun dihitung dari UUPA diberlakukan hingga tahun 2015 ini, belum tampak kebijakan yang signifikan yang mampu mewujudkan keadilan agraria tersebut, dan jika mencermati keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 maka belum terlihat kebijakan yang benar-benar mengakomodir apa yang diamanatkan pada UUPA Pasal 7 dan 17 terkait pembatasan tanah yakni tentang pembatasan pada tanah pertanian, dengan demikian berdasarkan Permen Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal pada 30 Juni 1998 angka 4 huruf b disebutkan bahwasanya pembatasan hak milik hingga sekarang ini belum ada aturan yang memberikan batasan pada pemilikan tanah untuk perumahan seperti yang dimaksudkan pada UU No. 56 Prp Tahun 1960.

Sebagai tahapan pembatasan tersebut, pelimpahan hak milik atas tanah untuk rumah tinggal yang bersumber dari tanah Negara di batasi sebagai yang dimaksudkan pada Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 Pasal 4, jika dicermati ketentuan yang dimuat pada Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 dengan Surat Keputusan No. 59/DDA/1970, maka Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tidak lebih baik dibanding Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 karena keduanya tetap mempunyai peluang terjadinya monopoli terhadap tanah hak milik pertanian.

Permasalahan konflik dan sengketa yang terjadi menurut BPN Kabupaten Demak masih banyak terdapat kasus sengketa/ konflik tanah yang ada, ini tentu dapat timbul dikarenakan adanya ketidakadilan serta merupakan gambaran belum tercapainya hak-hak rakyat. Oleh karena itu, pentingnya pembatasan kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian ini sebenarnya jauh-jauh hari sudah disadari betul oleh para pembentuk UUPA, bahkan di awal diterbitkannya UUPA, melalui Repelita III seperti penjelasan GBHN, diterapkanlah reformasi kepemilikan dan penguasaan tanah. Tahapan ini selanjutnya disebut *landreform*.

Pelaksanaan *Landreform* di Indonesia secara singkat dimaksud guna membebaskan rakyat jelata dan petani dari pengaruh kapitalisme, feodalisme, imperialism, dan kolonialisme. Program *Landreform* yang dilaksanakan pemerintah ketika itu mencakup berbagai hal, seperti redistribusi tanah, pembatasan luas maksimal pemilikan tanah, dan sebagainya. Tetapi pada faktanya *Landreform* tidak berjalan baik sesuai apa yang diharapkan pemerintah. Penyebab terkendalanya *Landreform* diantaranya yaitu keadilan yang di perjuangkan oleh Pemerintah dengan petani tidak di rasakan oleh penguasa tanah.⁷⁶

Menurut penulis kelemahan Pembatasan serta Pengawasan kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian hanya untuk rumah tinggal

⁷⁶ SetyoYunianto, S.H., M.M sebagai KepalaSub Seksi PenatagunaanTanah dan KawasanTertentu, BPN Kabupaten Demak, (Demak, 4 Mei 2020).

kurang dari 5 bidang yang semuanya memiliki luas kurang dari 5.000 M² sesuai Permen Agraria/ Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 mengenai Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal, namun tidak ada aturan perundang-undangan yang mengatur pembatasan tersebut secara lebih rinci. Hal ini merupakan celah yang kemudian dapat dimanfaatkan untuk kepemilikan hak atas tanah pertanian dalam jumlah yang melampaui batasan maksimum.

Kenyataannya terlihat dari kepemilikan tanah secara absentee, yang sering kali termasuk hal yang di ketahui, namun sukar untuk di buktikan sebab dilaksanakan melalui berbagai cara penyusunan surat pemilikan KTP ganda atau surat kuasa mutlak. Walaupun dalam rumusan mengenai hal pembatasan tanah dalam UUPA Pasal 7 memosisikan prinsip bahwasanya penguasaan dan pemilikan tanah yang melebihi batasan tidak diperbolehkan supaya tidak merugikan kepentingan umum. Hal ini ditegaskan dengan adanya larangan *groot-grondbezit* serta ketentuan ataupun dengan kata lain asas ini tidak dikecualikan.

Mengenai pembatasan yang termuat pada UUPA Pasal 7 lebih lanjut dimuat pada UUPA Pasal 17 adalah penyelenggaraan dari ketentuan asas pada UUPA Pasal 7. Berdasarkan Pasal 17 ayat 1 berisi bahwasanya guna melaksanakan ketentuan UUPA Pasal 7 dalam memuat luas maksimal tanah yang diperbolehkan di miliki oleh dengan sebuah hak yang termuat pada UUPA pasal 16 oleh Badan Hukum atau satu keluarga. Ayat 2 menyebutkan bahwasanya penetapan batasan maksimal yang dimaksudkan pada Ayat 1

dilaksanakan dengan aturan undang-undang dalam waktu yang singkat. Namun kenyataannya, sampai sekarang ini ada aturan yang bersifat mengikat secara terperinci.

Peraturan perundang-undangan yang memuat terkait luas tanah maksimum yang bisa dimiliki dengan mempergunakan HGU yang dijelaskan dalam UUPA Pasal 28 ayat 2 yang menyatakan bahwasanya HGU di berikan atas tanah yang memiliki luas minimum 5 Ha (lima hektar), dengan ketentuan bahwasanya apabila memiliki luas 25 Ha (duapuluh lima hektar) ataupun lebih perlu menerapkan teknik perusahaan yang baik dan investasi modal yang layak, sesuai dengan kemajuan jaman. Dalam hal ini, UUPA tidak mengkaitkan sama sekali mengenai luas maksimum HGU, hanya di terangkan jika luasnya tidak lebih dari 25 Ha serta peruntukkan tanahnya bukan untuk tanaman keras dan memiliki perpanjangan waktu kurang dari lima tahun, maka yang berkewenangan memberikannya ialah Gubernur. Berikutnya, peraturan Kepala BPN No. 3 tahun 1992 menjelaskan bahwasanya pelimpahan HGU tidak lebih dari 100 Ha di tandatangi oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setempat, sementara untuk HGU yang luasnya melebihi 100 Ha di berikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dari hasil wawancara yang sudah dijelaskan di atas dapat disimpulkan bahwa fungsi pengawasan dan kontrol di dalam kelembagaan Badan

Pertanahan Nasional di Provinsi terbukti masih sangat lemah dan tidak proaktif, walaupun secara umum tetap berada di dalam koridor UUPA tetapi harus di ingat bahwa UUPA sendiri hanyalah semacam payung hukum yang masih membutuhkan peraturan perundang-undangan tambahan untuk pelaksanaannya. Butuh upaya-upaya kreatif dari seluruh jajaran petugas Badan Pertanahan Nasional agar dapat menjalankan fungsi pengawasan seperti yang di amanatkan di dalam UUPA sepanjang belum ada regulasi yang lebih lengkap dan menyeluruh dari Pemerintah dan jajaran elit birokrasi Badan Pertanahan Nasional. Terlebih guna mengantisipasi kepemilikan Hak Atas Tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum yang dalam kenyataannya sering dilanggar.

Seiring perkembangan Jaman, kebutuhan akan rumah atau *property* semakin banyak sehingga kebutuhan akan tanah semakin meningkat, tidak hanya itu peralihan status tanah pertanian saat ini sudah menjadi hal yang biasa, tanah pertanian menjadi lahan yang prospektif bagi para pengembang perumahan khususnya perumahan di Kabupaten Demak. Urusan tanah-tanah pertanian sebenarnya telah dimuat pada UU No. 56 PRP tahun 1960 pasal 12 mengenai pemberlakuan batasan maksimal luas dalam jumlah tanah untuk perumahan. Namun pembatasan ini sepertinya terbentur pada pelaksanaannya, sehingga kini banyak sekali rumah-rumah untuk hunian menjadi semakin menjamur.

Kelonggaran peraturan pembatasan hak atas kepemilikan tanah pada dasarnya merupakan sumber dan akar permasalahan lemahnya pengawasan

Badan Pertanahan Nasional. Sudah saatnya dilaksanakan suatu hal yang konkret dengan pendekatan holistik dalam menyusun kebijakan penataan kembali kepemilikan tanah supaya aturan yang dibuat tidak memiliki kesan parsial ataupun justru malah bertolak belakang sama sekali. Menurut penulis, untuk menangani permasalahan ini maka perlu dilakukan Pembaharuan Hukum Tanah untuk menindak lanjuti amanat UUPA bisa kita lihat dari apa yang dijelaskan dalam Konsiderans. Dikarenakan dalam UUPA dinyatakan bahwasanya :

“Di dalam Negara Indonesia, yang susunan kehidupan masyarakatnya, mencakup ekonominya, terlebih masih bercorak agraris, ruang angkasa, air, bumi sebagai karunia Tuhan YME memiliki fungsi yang terpenting guna mewujudkan masyarakat yang makmur serta adil sebagai yang dicita-citakan. Berdasarkan hukum agraria yang diberlakukan saat ini, yang semestinya adalah suatu alat terpenting guna mewujudkan masyarakat yang makmur dan adil tersebut, faktanya malah bertentangan, dalam banyak hal justru adalah kendala dari pencapaian cita-cita di atas.”

Penyebab utama yang termuat dalam Penjelasan Umum tersebut yakni *pertama* dikarenakan bagi masyarakat asli hukum agrarian penjajahan itu tidak memberikan jaminan kepastian hukum; *kedua*, dikarenakan sebagai akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu hukum agraria bersidat dualisme yakni dengan diberlakukannya berbaagai aturan dari hukum adat selain aturan-aturan yang didasarkan dan dari hukum Barat, dimana selain memunculkan beragam permasalahan antargolongan yang serba sulit, serta tidak sesuai dengan cita-cita persatuan Bangsa; *ketiga*, dikarenakan hukum

agraria yang diberlakukan saat ini sebagian tersusun menurut sendi-sendi dan tujuan dari Pemerintah jajahan, serta sebagian lagi di pengaruhi olehnya, bahkan berbenturan dengan kepentingan Negara dan masyarakat dalam menjalankan pembangunan semesta guna menuntaskan revolusi nasional saat ini.

Widhi Handoko dalam bukunya yang berjudul Kebijakan Hukum Pertanahan, Suatu Refleksi Keadilan Hukum Progresif mengatakan bahwa, apabila hukum pertanahan diketahui sebagai sebuah sistem norma, maka tiap aturan perundangan-undangan yang tertinggi sampai kepada aturan yang terendah (berkaitan dengan pengaturan sistem pendaftaran tanah) diharuskan merupakan sebuah jalinan sistem yang tidak diperbolehkan saling bertentangan satu dengan yang lainnya. Proses perwujudan norma-norma tersebut diawali dari yang tertinggi hingga yang terendah yang dikenal dengan sebutan proses konretisasi.⁷⁷

Pemahaman sistem yang seperti itu, memberikan isyarat bahwasanya permasalahan hukum yang sedang dihadapi sangatlah kompleks. Di sisi lain, hukum pertanahan dianggap menjadi sebuah sistem nilai yang secara menyeluruh didasari oleh suatu norma dasar yang dikenal dengan sebutan *basic norm* atau *grundnorm*. Pancasila ialah *grundnorm* yang dijadikan dasar dalam tata hukum nasional, mencakup tata hukum pada sistem kebijakan hukum pertanahan, sebaiknya norma dasar itu yang dipergunakan sebagai dasar serta pedoman penegakkan hukum pertanahan dalam sistem birokrasi

⁷⁷ Widhi Handoko, *Op. Cit.*, hal. 34.

dan layanan public pertanahan yakni Pancasila sebagai sistem nilai, dengan demikian *grundnorm* tersebut adalah sumber nilai dan juga sebagai pembatas dalam implementasi hukum. Oleh karena itu, reformasi kebijakan hukum pertanahan harus segera dirancang guna menunjang pembentukan *clean and good governance*, disertai Pemerintahan yang transparansi, rasional, serta mempunyai sikap kompetisi antar departement dalam menunjang penegakkan hukum, memberi pelayanan, dan bersedia memberi pertanggung jawaban terhadap publik secara teratur (*public accountability*).⁷⁸

Bersadarkan uraian di atas penulis dapat mengkaji dengan *triadism law theory* tindakan yg dilakukan oleh Kantor Pemerintah Kabupaten Demak bahwa pada dasarnya ruang lingkup permasalahan dibidang Pertanahan maupun fenomena ketimpangan yang terjadi antara pemilikan dan penguasaan tanah yang semakin mengalmi peningkatan serta berdampak pada peningkatan pengangguran dan kemiskinan di pedesaan yang tentunya tak bisa dilepaskan dari kebijakan pertanahan yang sekedar berfokus kepada peningkatan produktivitas yang akhirnya untuk perkembangan perekonomian. Sedangkan penataan asset produksi justru diabaikan, sehingga mengakibatkan masyarakat marjinal makin diabaikan serta kehilangan akses pada tanah. Keaddaan ini yang memincu permasalahan agraria baik meliputi tata ruang yang tumpang tindih dan tidak konsisten, konversi penggunaan tanah yang tidak direncanakan, meningkatnya penguasaan tanah skala besar, serta permasalahan tanah pada tingkatan rumah tangga petani.

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 1.

BAB IV
PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pemaparan di atas maka bisa dibuat berbagai kesimpulannya, antara lain:

1. Pengaturan kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum menurut Undang – Undang No. 56 (Prp) Tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian. Ketentuan tentang pembatasan tanah dijelaskan bahwasanya permohonan hak milik seperti yang dimaksudkan UU No. 56 (Prp) Tahun 1960 pasal 4 ayat 1 dibatasi untuk tanah dengan luas maksimal 2.000 m². Sementara dalam pasal 4 ayat 3 nya berisi terkait pengurusan permohonan hak milik perlu dilampiri pernyataan dari pemohon hak bahwasanya dengan perolehan hak milik yang dimohonkan itu pihak terkait akan memiliki hak milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak melampaui 5 bidang yang secara menyeluruh memiliki luas kurang dari 5000m². Dalam Pengaturan pembatasan tanah hak milik secara serta komperhensif. Ini mengartikan tidak hanya memuat terkait tanah hak milik saja, namun juga pengaturan tanah dengan hak lain.
2. Tindakan yang dijalankan oleh Kantor Peratanahan pada kepemilikan hak atas tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum di Kabupaten Demak yakni melaksanakan pengawasan penguasaan atau kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batasan maksimal. Diantarannya dikarenakan ketentuan UU PLTP Pasal 3 yang meletakkan kewajiban kepada penguasa atau pemilik tanah guna menyampaikan atas

kelebihan dari batasan maksimal tanah pertanian kepada Kepala Agraria daerah kota/ kabupaten. Sementara tindak lanjut penyelesaian atas tanah kelebihan luas maksimal pengaturannya tidak dimuat pada UU PLTP namun didelegasi pada peraturan pemerintah dengan memerhatikan keinginan pihak yang mempunyai kelebihan luas tanah maksimal (UU PLTP Pasal 5). Kurangnya penegakkan hukum terhadap penguasaan atau kepemilikan tanah pertanian yang melampaui batasan maksimal juga dikarenakan minimnya nilai ganti kerugian yang di berikan kepada pemilik hak, yakni per hektar hanya di nilai Rp 3,5 juta seperti yang termuat pada Keputusan Kepala BPN No. 4 Tahun 1992, sehingga panitia Pertimbangan land reform tidak bisa bekerja secara maksimal, sebab tingginya potensi gugatan perdata oleh pemegang hak yang mempunyai kelebihan batasan luas maksimal tanah pertanian.

B. Saran

1. Bagi Pemerintah
 - a. Agar segera menerbitkan aturan perundang-undangan yang memuat tentang batas kepemilikan Hak Atas Tanah pertanian agar tidak memberi celah kepada suatu individu atau kelompok untuk memiliki Hak Atas Tanah pertanian yang melampaui batas maksimum. Ini dimaksudkan agar bisa memperkuat Badan Pertanahan sehingga seluruh jajaran petugas Badan Pertanahan Nasional dapat segera melakukan fungsi pengawasan untuk mengantisipasi terhadap

kepemilikan Hak Atas Tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum;

- b. Perlunya diadakan Pembaharuan Hukum Tanah di Indonesia, dari tingkat BPNs Pusat, Kantor Pertanahan Kota/ Kabupaten, serta Kantor Wilayah BPN Provinsi yang sampai sekarang masih ada kebijakan Pertanahan yang belum menuat Hak Atas kepemilikan Tanah pertanian yang melebihi batasan, mengingat UUPA Pasal 7 dan 17 mengenai batasan maksimal pemilikan tanah, pada faktanya juga seringkali dilanggar.

2. Bagi Stakeholders

- a. Perorangan

Masyarakat harus mentaati setiap aturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah, terutama mengenai tertib administrasi Pertanahan, setiap kepemilikan Hak Atas Tanah yang dikuasai masyarakat harus secara terbuka tidak menutupi, kenyataan dilapangan, ada individu masyarakat memiliki beberapa bidang tanah yang luasnya di kuasai secara berlebihan, hal ini dikarenakan pengaturan dari Pemerintah di secara spesifik tidak mengatur hal itu, dan kemudian dimanfaatkan.

- b. Badan Hukum

Setiap Badan Hukum harus mentaati setiap aturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah, kebanyakan yang terjadi dilapangan Badan Hukum ingin menguasai Hak Atas Tanah secara berlebihan, penggunaan serta peruntukannya secara komersial, Badan Hukum

hanya berpandangan kepada keuntungan bagi Badan Hukum itu sendiri, jarang sekali bahkan sulit ditemui, Badan Hukum berpihak kepada kesejahteraan sosial masyarakat.

Adapun solusi yang bisa dilaksanakan guna menyelesaikan permasalahan di atas dengan cara melakukan pendekatan secara holistik dalam membuat kebijakan penataan kembali penguasaan tanah supaya kebijakan yang dikeluarkan tidak memiliki kesan parsial ataupun justru malah betolak belakang sama sekali dan memperbaiki sistem yang ada dan berkembang di Badan Petanahan Nasional Republik Indonesia khususnya di Kantor Wilayah Jawa, dalam rangka pengawasan pada kepemilikan Hak Atas Tanah pertanian yang melampaui batasan maksimum yakni Kebijakan sistem online, kegunaannya antara lain:

- a. Mempermudah dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat serta mempermudah masyarakat memantau berkas permohonan, dapat mengecek secara langsung proses pelayanan;
- b. Pengawasannya dilakukan dengan cara meminta laporan dari Kantor Pertanahan, yang mana hasil laporan tersebut salah satunya dilihat prosesnya apakah sesuai Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 mengenai Standar Pelayanan Pengaturan Pertanahan atau tidak misalnya pelayanan pemeliharaan pelayanan pendaftaran tanah untuk proses peralihan hak karena jual beli jangka waktunya 5 hari.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A.P. Parlindungan, 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju
- Amiruddin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Arie S. Hutagalung, 2005, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia
- Arie S. Hutagalung, 2005, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia
- Arie S. Hutagalung, 2005, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia
- Ashshofa, Burhan, 2007, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta
- Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Bandung: CV Remadja Karya
- Bambang, Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, Jakarta: Grafindo Persada
- Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan
- Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA isi dan Pelaksanaannya*, jilid 1, edisi Revisi, Jakarta: Cetakan kesembilan, Djambatan
- Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan
- Budi Winarno, 2007, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses Edisi Revisi*, Yogyakarta: Media Presindo
- Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto, 1985, *Eksistensi Prona Sebagai Pelaksana Mekanisme Fungsi Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia

- Harsono, Boedi, 1997, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan
- Hasan Wargakusuma, dkk, 1995, *Hukum Agraria I*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Irawan Soerojo, 2003, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Indonesia* cet. Pertama, Karyaloka, Surabaya
- Lexy J. Moleong, 2010, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Ed. Rev, Jakarta: Remaja Rosdakarya
- Maria Sumardjono, 1992, *Hasil Seminar Nasional Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya*, Yogyakarta: FH UGM
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2003, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju
- Modul Pelatihan Pertanahan 2010, Pusdiklat Fak. Hukum UII
- Muhammad, Abdulkadir, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- ND, Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Notonegoro, 1974, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Jakarta: CV. Pancuran Tujuh
- Pieter Waromi, 2004, *Sistem Pertanahan Nasional*, Makalah disampaikan di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta
- Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim, 1984, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa
- Samekto, Fx Adji, 2013, *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Semarang: Indepth Publishing
- Soedikno Mertokusumo, 1988, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta: Karunika-Universitas Terbuka

Soekanto, Soerjono, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-PRESS

Urip Santoso, 2011, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Urip Santoso., 2007, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana

Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika

B. Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 56 (Prp) Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Menteri Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah.

C. Website / Internet

- Adityo Ariwibowo, “Sekilas Tentang Batas Minimum dan Maksimum Kepemilikan tanah Pertanian”
Sumber:<https://adityoariwibowo.wordpress.com/2016/10/16/sekilas-tentang-batas-minimum-dan-maksimum-kepemilikan-tanah-pertanian/>
- Anjar Restu Ashari, Amin Purnawan, 2017, *Mekanisme Peralihan Hak Tanggungan Karena Jual Dalam Hal Salah Satu Penjual Masih Dibawah Umur dan Pendaftarannya di Kantor Pertanahan Kota Demak* ,
www.jurnal.unissula.ac.id
- Kementrian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional,
<http://kab-Demak .atrbpn.go.id/>
- Mochamad Elmo Sidiq, 2018, *Peran Notaris Dalam Transaksi Pengadaan Tanah Untuk Lokasi Pembangunan Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Sekadau*, Jurnal Hukum Unissula

- Umar Ma'ruf, *Politik Hukum Hak Menguasai oleh Negara Terhadap Tanah*, Jurnal Ilmu Hukum Vol. XVI. No. 3 September 2006FH Unissula
- ,“Kebijakan Hukum Pertanahan”, Sumber:<http://widhihandoko.com/?p=18#more-18>
- Widhi Handoko, <http://widhihandoko.com/content/uploads/2016/04/MENGHADAPIDINAMIKA.pdf> Widhi Handoko, <http://widhihandoko.com/content/uploads/2016/04/MENGHADAPIDINAMIKA.pdf>
- Widhi Handoko, <http://lapatuju.blogspot.com/2013/03/keadilan-kemanfaatan-dankepastian.html>