

**KAJIAN HUKUM TERHADAP PEMBATAAN
KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH MENURUT
UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA NOMOR
5 TAHUN 1960¹**

Oleh: Kevin Benyamin Rorie²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan tentang batas kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan bagaimanakah pengawasan serta pembuktian kepemilikan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, yang dengan menggunakan metode penelitian hukum normative, disimpulkan bahwa: 1. Pengaturan pemerintah terhadap pembatasan kepemilikan hak atas tanah sebagaimana hak menguasai Negara atas tanah dilihat dari kewenangan pemberian haknya yaitu dalam ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan kegiatan Pendaftaran Tanah serta jangka waktu haknya dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah. Namun yang diatur pemerintah hanya berfokus pembatasan kepemilikan hak atas tanah yang diatur hak atas tanah negara yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa. 2. Pengawasan pemerintah terhadap kepemilikan tanah, pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi berwenang yang melakukan pengawasan pendaftaran tanah dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hukum yang dimaksud yaitu tujuan dari pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan memberikan tanda bukti, yang berupa sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kata kunci: agrarian, hak atas tanah

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Didalam Pasal 7 Undang-Undang Pokok Agraria, diatur untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.³ Ketentuan ini dimaksudkan agar seseorang dapat memiliki atau menguasai tanah tidak melebihi atau kurang dari ketentuan luas maksimum dan minimum. Dimana dalam dalam Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan mengenai pembatasan maksimum kepemilikan tanah dengan sesuatu hak yang terdapat pada Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria akan ditentukan dengan peraturan perundangan, jika melampaui batas maksimum maka akan diambil pemerintah dengan ganti kerugian.

Penerapan Pasal 7 dan Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria tentang batas maksimum kepemilikan tanah, dalam kenyataannya juga sering dilanggar. Namun dalam penerapan Pasal 7 dan Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria sendiri hanya mengatur batas kepemilikan tanah pertanian yang boleh dimiliki oleh suatu keluarga, pemberian hak atas tanah sendiri dalam hal ini sebagaimana diketahui pemerintah sudah mengaturnya dalam ketentuan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaturan tentang batas kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria?
2. Bagaimanakah pengawasan serta pembuktian kepemilikan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria?

C. Metode Penelitian

Metode penulisan yang dipakai dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder.

¹ Artikel skripsi; Pembimbing skripsi: Dr. Telma Mozes,SH,MH dan Alsam Polotalo,SH,MH.

² Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado; NIM: **NIM. 13071101078**

³ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 6.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan tentang batas kepemilikan hak atas tanah sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria

1) Pengaturan dan Pembatasan tanah Hak Milik

Hak milik atas tanah adalah hak yang terkuat dan terpenuhi, mempunyai pengaruh yang sangat penting terhadap hak milik atas benda-benda lain.⁴ Hak milik menurut ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi:

- (1) Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.⁵

Hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang merupakan kewenangan kepada pemiliknya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut (dapat berupa Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai, dengan pengecualian Hak Guna Usaha) yang hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa).⁶ Dapat diketahui bahwa pada dasarnya Hak Milik atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia tunggal saja, ini sesuai dengan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria "Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik".⁷

Dalam ketentuan pemerintah telah diatur batas kepemilikan tanah, dalam hal ini tanah hak milik, pemerintah mengatur sesuai dalam ketentuan peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Pasal 3 yang menyatakan:

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai:

- a. Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).

- b. Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi).
- c. Pemberian Hak Milik untuk badan hukum keagamaan dan sosial yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).
- d. Pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 1. Transmigrasi;
 2. Redistribusi tanah;
 3. Konsolidasi tanah;
 4. Program yang dibiayai oleh APBN dan/atau APBD; dan
 5. Pendaftaran Tanah yang bersifat strategis dan massal.⁸

Sebagaimana diketahui peraturan Kepala BPN No 2 Tahun 2013 mengatur tentang batas kepemilikan hak atas tanah khusus tanah hak milik pemerintah mengatur tentang batas kepemilikan tanah dalam hal ini hak milik perseorangan sesuai dalam Pasal 3 huruf (a) "Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi)"⁹ perlu diketahui yang diatur pemerintah hanya tanah hak milik perseorangan, namun sebagaimana diketahui sebelum peraturan ini dibuat, pemerintah sudah menetapkan peraturan yang menetapkan penetapan luas tanah yang dapat dimiliki oleh seorang keluarga yang terdapat dalam UU/No.56/prp/1960. Pemilikan tanah dan penguasaan tanah yang melampaui batas dan merugikan kepentingan umum, pengaturan ini lebih dikenal dalam Undang-Undang Pokok Agraria dalam pasal 7 dan 17 yaitu sebagai pelaksanaannya, peraturan ini dibuat karena terbatasnya persediaan tanah pertanian, khususnya di daerah-daerah yang padat penduduknya, hal itu menyebabkan menjadi

⁴ .Soejono & H. Abdurahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 2.

⁵ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit.*, hlm. 29.

⁶ *Ibid*, hlm. 30.

⁷ *Ibid*, hlm. 31.

⁸ Dilihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Pasal 3.

⁹ *Ibid*

semip0tnya, kalau tdak dikatakan hilangnya sama sekali kemungkinan bagi banyak petani untuk memiliki tanah sendiri. Menurut taksiran 60% dari jumlah petani adalah petani tak bertanah.¹⁰

a. Penetapan luas Tanah Pertanian

Penetapan batas maksimum, dimaksudkan untuk mencegah pemecahbelahan areal tanah yang lebih lanjut dan tidak untuk diartikan, bahwa orang-orang yang mempunyai tanah kurang dari batas itu akan dipaksa untuk melepaskan tanahnya.¹¹

Yang menentukan apakah maksimum itu dilampaui tidak terbatas pada tanah-tanah miliknya sendiri, tetapi keseluruhan tanah pertanian yang dikuasainya, jadi termasuk juga tanah-tanah kepunyaan orang lain yang dikuasainya dalam hubungan gadai, sewa (jual tahunan) dan sebagainya, ini sesuai apa yang ditentukan dalam pasal 7 Undang-Undang Pokok Agraria.¹² Sedangkan dalam pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria mengatakan “penetapan batas maksimum termaksud dalam ayat 1 pasal ini dilakukan dengan peraturan perundangan di dalam waktu yang singkat”¹³. Disini sudah jelas apa yang dikatakan pemerintah akan mengatur penetapan luas maksimum kepemilikan tanah ini dengan peraturan perundangan, namun kenyataannya yang diatur hanya penetapan luas pertanian saja.

Tujuan yang dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) ialah seperti yang ditetapkan dalam Pasal 2 ayat(3) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu:

“wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat , dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur”.¹⁴

Dalam hal hak menguasai dari negara wewenang sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 berbunyi “ Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal 33 ayat 3 ini kemudian diimplementasikan dalam Undang-Undang Pokok Agraria.¹⁵ Hak menguasai dari negara ini memberikan wewenang kepada pemerintah sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 2 ayat (2) :

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan perunukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.¹⁶

Sebagai pelaksanaannya dari Pasal 7 dan 17 telah diundangkan UU No. 56 Prp Tahun 1960 tentang luas tanah pertanian. Dan untuk melaksanakannya sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria dan UU/No.56/prp/1960 telah ditetapkan PP No. 224 tahun 1961 yang kemudian diubah dengan PP No. 41 Tahun 1964 Tentang Pelaksanaan Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.

Pada Pasal 1 UU No. 56/prp/1960, menjelaskan jumlah maksimum kepemilikan tanah oleh seseorang atau keluarga dengan menetapkan: “Seseorang atau orang-orang yang dalam penghidupannya merupakan satu keluarga bersama-sama hanya diperbolehkan menguasai tanah pertanian, baik miliknya sendiri bersama kepunyaan orang lain yang jumlah luasnya tidak melebihi batas maksimum seperti yang ditetapkan dalam ayat 2 pasal ini”.¹⁷

Dari ketentuan ini, maka kita ketahui bahwa penetapan luas maksimum memakai dasar keluarga, biarpun yang berhak atas tanahnya hanya seorang, sehingga dalam pasal 2 diatur bahwa:

1. Jika jumlah anggota suatu keluarga melebihi 7 orang, maka bagi keluarga itu luas

¹⁰ Efendi Perangin, *Op.Cit*, hlm.123.

¹¹ Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria 1*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm. 154.

¹² Efendi Perangin, *Op.Cit*, hlm. 125.

¹³ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 10.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 6.

¹⁵ Hustiati, *Op.Cit*, hlm. 53.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 25.

maksimum sebagai ditetapkan dalam pasal 1 untuk anggota yang selebihnya ditambah 10%, dengan ketentuan bahwa jumlah tambahan tidak boleh lebih dari 50%, sedang jumlah tanah pertanian yang dikuasai seluruhnya tidak boleh lebih dari 20 ha, baik tanah sawah, tanah kering maupun sawah dan tanah kering.¹⁸

Adapun batas yang dimaksud ditetapkan dalam pasal 1 ayat (2) dari UU. No 56 Tahun 1960 yaitu:

Di daerah daerah yang:	Sawah (hektar)	Tanah kering (hektar)
1. Tidak padat	15	20
2. Padat:		
a. Kurang padat	10	12
b. Cukup padat	7,5	9
c. Sangat padat	5	6

Sumber : Herman Hermit, Cara Memperoleh Sertifikat Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda.¹⁹

Dalam tabel di atas luas tanah pertanian maksimum (untuk keluarga paling banyak 7 anggota) yang diperbolehkan dimiliki sebuah keluarga memang tergantung tingkat kepadatan daerah kabupaten/kota letak tanah. (seperti yang ada pada tabel), tanah kelebihan dari ketentuan luas maksimum pemilikan tanah pertanian harus diserahkan kepada negara dengan memperoleh ganti kerugian dari pemerintah sesuai dengan ketentuan harga yang ditetapkan. Selanjutnya tanah tersebut, setelah menjadi tanah negara akan menjadi apa yang disebut "tanah obyek landreform" yang dibagikan kepada para petani terutama para petani penggarap yang tidak mempunyai tanah pertanian.²⁰

Kriteria penggolongan kepadatan daerah kabupaten/kota untuk menentukan batas luas maksimum pemilikan tanah pertanian yang dilihat dari golongan daerah dan kepadatan penduduk perkilometer persegi yaitu tidak padat sampai dengan 50, kurang padat 51 sampai dengan 250, cukup padat 251 sampai

400 dan sangat padat 401 atau lebih.²¹ Ketentuan diatas berlakunya jika menguasai tanah sawah dan tanah kering bersamaan tetap dibatasi batas maksimum tidak boleh melebihi 20 ha, sungguhpun Menteri Agraria, diberi wewenang untuk menambah luas maksimum tersebut hingga maksimum 5 ha lagi.²²

Tanah-tanah selebihnya dari maksimum diambil oleh pemerintah untuk kemudian dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan. Kepada bekas pemiliknya diberikan ganti kerugian. Peraturan pemerintah yang dimaksud itu dikeluarkan pada tanggal 19 september 1961 dan mulai berlaku tanggal 24 september 1961, yaitu Peraturan Pemerintah No. 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. Di dalam Pasal 6 dan 7 PP No. 224 tahun 1961 dicantumkan ketentuan-ketentuan mengenai pemberian ganti kerugian kepada bekas pemilik, sebagai pelaksanaan dari Pasal 17 Undang-Undang Pokok Agraria.²³

Dalam hal ini hak pemilik untuk memilih tanah untuk dimiliki juga terdapat dalam PP No. 224 Tahun 1961 tentang pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi, yaitu dalam Pasal 2 yang berbunyi:

- (1) Pemilik tanah yang melebihi batas maksimum termaksud dalam Undang-Undang NO. 56 Tahun 1960 diberi kesempatan untuk mengajukan usul kepada Menteri Agraria mengenai bagian atau bagian-bagian mana dari tanahnya yang ia inginkan tetapi menjadi miliknya.
- (2) Dengan memperhatikan usul tersebut di atas, Menteri Agraria menetapkan bagian atau bagian-bagian mana dari tanah itu yang menjadi hak pemilik dan yang langsung dikuasai oleh pemerintah, untuk dibagi-bagikan kepada petani.²⁴

2) Pengaturan dan Pembatasan tanah Hak Guna Usaha

Dalam rangka pemberian hak atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria, selain

¹⁸ Hustiati, *Op.Cit*, hlm 66.

¹⁹ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara Dan Tanah Pemda*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 174.

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*

²² A.P. Parlindungan, *Op.Cit*, hlm. 29.

²³ Edy Ruchiyat, *Pelaksanaan Landreform Dan Jual-Gadai Tanah Berdasarkan Undang-Undang No.56 (Prp) Tahun 1960*, Amirco, Bandung, 1983, hlm. 31.

²⁴ Hustiati, *Op.Cit*, hlm. 68-69.

hak milik, maka Hak Guna Usaha adalah merupakan bentuk hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pemegang hak, sedangkan syarat untuk dapat memiliki adalah: a. Warga negara Indonesia; b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria).²⁵

Apabila orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Usaha dan tidak memenuhi lagi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 tersebut di atas dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Usaha, jika ia tidak memenuhi persyaratan (Pasal 30 ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria).²⁶

Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap badan hukum, selama didirikan menurut ketentuan Hukum Negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapatlah menjadi pemegang Hak Guna Usaha. Dengan ini berarti, dengan tidak mempertimbangkan sumber asal dana yang merupakan modal dari badan hukum tersebut dapatlah menjadi pemegang Hak Guna Usaha. Terhadap perusahaan-perusahaan yang didirikan dalam penanaman modal, baik penanaman modal asing dan penanaman modal dalam Negeri, harus diperhatikan dulu ketentuan mengenai izin lokasi, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi.²⁷

Pasal 5

1. Luas minimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah lima hektar.
2. Luas maksimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada perorangan adalah dua puluh lima hektar.
3. Luas maksimum tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada badan hukum ditetapkan oleh

²⁵ Sudaryo Soimin, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 20-21.

²⁶ *Ibid*

²⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit*, hlm. 151-152.

Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan, dengan mengingat luas yang diperlukan untuk pelaksanaan suatu satuan usaha yang paling berdayaguna di bidang yang bersangkutan.

Pasal 6

1. Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
2. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan pemberian Hak Guna Usaha diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.²⁸

3) Pengaturan dan Pembatasan Tanah Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah salah satu hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Menurut ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
- (3) Hak guna-bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.²⁹

Pasal 4

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi);
- b. pemberian Hak Guna Bangunan untuk badan hukum atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi); dan

²⁸ *Ibid*

²⁹ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit*, hlm. 189.

- c. pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan.³⁰

Pasal 9

Kepala Kanwil BPN memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan atas tanah yang luasnya lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 10.000 M² (sepuluh ribu meter persegi);
- b. pemberian Hak Guna Bangunan untuk badan hukum atas tanah yang luasnya lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 M² (seratus lima puluh ribu meter persegi).³¹

Pasal 12

Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia menetapkan pemberian Hak Atas Tanah yang diberikan secara umum.³²

Dari rumusan ketiga Pasal tersebut, dapat diketahui bahwa terhadap pemberian Hak Guna Bangunan

1. Pemberian mengenai Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan yaitu tanah yang luasnya tidak boleh lebih dari 3.000 M², dan untuk badan hukum pemberian tanah yaitu tanah yang luasnya tidak lebih dari 20.000 M²;
 2. Mulai dari 3.000 M² sampai dengan 10.000 M² pemberian mengenai orang perseorangan dan 20.000 M² sampai dengan 150.000 M² pemberian untuk badan hukum dan dilakukan oleh Kantor Pertanahan;
 3. Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
2. Hak Guna Bangunan yang berasal dari Hak Milik

³⁰ Dilihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Pasal 4.

³¹ *Ibid*, Pasal 9.

³² *Ibid*, Pasal 12.

(4) Pengaturan dan Pembatasan Tanah Hak Pakai

Hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa ketentuan Undang-Undang ini. Yang dapat mempunyai Hak Pakai: WNI, orang Asing yang berkedudukan di Indonesia, Badan Hukum Indonesia serta Badan Hukum Asing.³³ Dalam Pasal 41 menyatakan bahwa

- (1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuanketentuan Undang-undang ini.
- (2) Hak pakai dapat diberikan:
 - a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;
 - b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.
- (3) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.³⁴

Sebagaimana diketahui jangka waktu pemberian Hak Pakai dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 41 ayat (2) huruf a Undang-Undang Pokok Agraria, yang selanjutnya dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 45 hingga Pasal 49 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 sebagai berikut:

³³ Samun Ismaya, *Op.Cit.* hlm. 68.

³⁴ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hlm. 17-18.

Pasal 45

- (1) Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 diberikan untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
- (2) Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) habis, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Pakai atas tanah yang sama.
- (3) Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada:
 - a. Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah;
 - b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional;
 - c. Badan Keagamaan dan badan sosial.³⁵

Pasal 46

- (1) Hak Pakai atas tanah Negara dapat diperpanjang atau diperbaharui sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 atas permohonan pemegang hak, jika memenuhi syarat:
 - a. tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
 - b. syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
 - c. pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39.
- (2) Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbaharui atas usul pemegang Hak Pengelolaan.³⁶

³⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit*, hlm. 87.

³⁶ *Ibid*, hlm. 88.

Pasal 5

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi);
- b. pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi);
- c. pemberian Hak Pakai untuk badan hukum swasta, BUMN/BUMD atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi);
- d. pemberian Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan; dan
- e. pemberian Hak Pakai aset Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.³⁷

Pasal 10

Kepala Kanwil BPN memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 100.000 M² (seratus ribu meter persegi).
- b. pemberian Hak Pakai untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 10.000 M² (sepuluh ribu meter persegi);
- c. pemberian Hak Pakai untuk badan hukum swasta, BUMN/BUMD atas tanah non pertanian yang luasnya lebih dari 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) dan tidak lebih dari 150.000 M² (seratus lima puluh ribu meter persegi).³⁸

B. Pengawasan Dan Pembuktian Kepemilikan Hak Atas Tanah Sesuai Dengan Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria

Bentuk pengawasan pemerintah terhadap kepemilikan tanah oleh seseorang maupun suatu keluarga dapat diperoleh dengan cara pendataan dan pendaftaran tanah. Pendataan dan pendaftaran tanah mempunyai peran yang sangat penting dalam menentukan status

³⁷ Dilihat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Pasal 5.

³⁸ *Ibid*, Pasal 10.

hukum tanah yang dimiliki oleh seseorang maupun suatu keluarga. Tanah yang didaftarkan akan terbukti status kepemilikannya dengan bukti sertifikat. Melalui pendaftaran dan pendataan tanah ini juga pemerintah bisa mengetahui jumlah tanah yang dimiliki oleh seseorang dan keluarga serta melarang penguasaan tanah yang melebihi batas sesuai yang diperintahkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Sebagaimana diketahui di Indonesia kasus sengketa tanah sudah lama terjadi, dalam ranah hukum, dapat dikatakan bahwa sengketa adalah masalah antara dua orang atau lebih dimana keduanya saling memepersalahkan suatu objek tertentu.³⁹ Sengketa tanah sendiri dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, penguasaan, dan sengketa hak ulayat.⁴⁰ Dan timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administratif sesuai ketentuan yang berlaku.⁴¹

Sifat permasalahan dari suatu sengketa secara umum ada beberapa macam, antara lain: (1) masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau tanah yang belum ada haknya; (2) bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak; (3) kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.⁴²

Oleh karenanya sebelum terjadinya sengketa hukum mengenai pertanahan, pemerintah bertugas untuk mengawasi dan menjalankan apa yang diatur oleh undang-undang, diantaranya pengawasan tentang batas kepemilikan tanah, sementara itu apa yang diinstruksikan oleh menteri dalam negeri melalui instruksi menteri dalam negeri No. 21 Tahun 1973 tentang Larangan Penguasaan

Tanah Melampaui Batas, dalam poin yang kedua dan keempat menginstruksikan kepada semua Gubernur dan Kepala Daerah seluruh Indonesia untuk

Kedua: memerintahkan kepada Aparat Pemerintah Daerah Tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya serta Kecamatan sampai Desa yang berhubungan dengan masalah perizinan/persetujuan atas pemilikan dan penguasaan tanah dalam bentuk apapun juga untuk lebih mengintensifkan pengawasan terhadap kemungkinan adanya pemilikan dan atau penguasaan bidang-bidang tanah yang melampaui batas sebagai dimaksud dalam dictum pertama tersebut diatas.

Keempat: Mengadakan langkah-langkah pengawasan yang lebih intensif terhadap pelaksanaan pembebasan tanah milik rakyat yang akan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan proyek-proyek tertentu, agar diselenggarakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundangan yang berlaku.⁴³

Dan sebagaimana diketahui BPN dalam hal ini menjalankan tugasnya dalam hal pengawasan pemilikan tanah sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagai salah satu tugas dan fungsinya Badan Pertanahan Nasional dalam Pasal 2 yang menyatakan: "BPN RI mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"⁴⁴

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan pemerintah terhadap pembatasan kepemilikan hak atas tanah sebagaimana hak menguasai Negara atas tanah dilihat dari kewenangan pemberian haknya yaitu dalam ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan

³⁹ Bernhard Limbong, *Op.Cit*, hlm 48.

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ *Ibid*, hlm.351.

⁴² *Ibid*, hlm. 352.

⁴³ Dilihat Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1973 Tentang Penguasaan Tanah Yang Melampaui Batas.

⁴⁴ Dilihat Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Badan Pertanahan Republik Indonesia, Pasal 3.

kegiatan Pendaftaran Tanah serta jangka waktu haknya dalam ketentuan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah. Namun yang diatur pemerintah hanya berfokus pembatasan kepemilikan hak atas tanah yang diatur hak atas tanah negara yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa.

2. Pengawasan pemerintah terhadap kepemilikan tanah, pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi berwenang yang melakukan pengawasan pendaftaran tanah dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hukum dan kepastian hukum yang dimaksud yaitu tujuan dari pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan memberikan tanda bukti, yang berupa sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat.

B. Saran

1. Seharusnya yang diatur oleh pemerintah tentang penetapan pembatasan kepemilikan hak atas sebagaimana hak menguasai negara atas tanah bukan hanya tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Sewa melainkan hak-hak lain yang berhubungan dengan hak menguasai tanah atas negara dalam kewenangan bumi, air dan kekayaan alam untuk kepentingan rakyat, sebagai contoh pertambangan, kehutanan, perairan karena dalam penerapannya Undang-undang Pokok Agraria sebagai landasan untuk pemenuhan hak tiap-tiap warga negara Republik Indonesia untuk terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur sebagai amanat dari pada Undang-Undang Dasar 1945.
2. Pengawasan terhadap kepemilikan hak atas tanah harus jelas, terstruktur, sistematis, dan strategis sehingga tidak merugikan masyarakat karena jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah saja tidak menjamin pengawasan keseluruhannya, maka dari itu BPN sebagai instansi yang berwenang untuk pengawasannya harus juga didukung dengan teknologi terbaru dalam pendataan yang sangat penting untuk mempermudah memperoleh data

mengenai kepemilikan tanah seseorang, keluarga, maupun badan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Andy Hartanto, *Huukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014.
- _____, *Panduan Lengkap Hukum Praktis: Kepemilikan Tanah*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2015.
- Anonim, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2012.
- A.P. Parlindungan, *Berakhirnya Hak Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2001.
- _____, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Mandar Maju, Bandung, 1989.
- Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2002.
- _____, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005.
- Edy Ruchiyat, *Pelaksanaan Landreform Dan Jual-Gadai Tanah Berdasarkan Undang-Undang No.56 (Prp) Tahun 1960*, Amirco, Bandung, 1983.
- Efendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Elza Syarief, *Pensertifikan Tanah Bekas Hak Eigendom*, KPG, Jakarta, 2014
- Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria 1*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995.
- Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara Dan Tanah Pemda*, Mandar Maju, Bandung, 2004.
- Hustiati, *Agrarian Reform Di Philipina Dan Perbandinganya Dengan Landreform Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990.
- H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2004.
- Irene Eka Sihombing, *Segi-Ssegi Hukum Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2005.
- J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT Prenhallindo, Jakarta, 2001.

- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2004.
- Rudiyant Synd, *UUD 1945 Dan Perubahannya*, Jal Publishing, Jakarta, 2011.
- Samun Ismaya, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011.
- Soejono & H. Abdurahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003.
- Sudaryo Soimin, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Sudikno Mertokusmo, *Hukum Dan Politik Agraria*, Karunika-Universitas Terbuka, Jakarta, 1988
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2005
- _____, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010