

Status Kepemilikan Tanah Yang Melebihi Batas Maksimum Kepemilikan Tanah Hak Milik Non Pertanian

Fitri Wahyuni
fitriwahyuni.ppat1@yahoo.com

ABSTRAK

Tanah merupakan sumber daya yang penting bagi masyarakat, baik sebagai media tumbuh tanaman, maupun sebagai ruang atau wadah tempat tinggal dan ruang guna melakukan berbagai kegiatan. Kondisi dan tersedianya tanah yang tidak seimbang terus berlanjut dan akan menimbulkan masalah dalam penggunaan tanah, antara lain: berkurangnya luas tanah pertanian subur menjadi tanah pemukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya. Salah satu cara yang dilakukan dalam melakukan pembatasan terhadap status kepemilikan tanah namun kenyataan masih dijumpai pemilik tanah yang melebihi batas maksimum. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan menganalisis kepemilikan hak milik atas tanah non pertanian di wilayah Kantor Pertanahan Kota Bandung dapat melebihi batas kepemilikan dan untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam rangka penertiban terhadap kepemilikan tanah non pertanian yang melebihi batas.

Kata Kunci: Status kepemilikan tanah, kepemilikan hak milik atas tanah non pertanian

Pendahuluan

Tujuan hak menguasai negara atas bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 adalah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA, yaitu: "Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum.

Seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam pasal 16 ayat (1) jo pasal 53 UUPA, antara lain: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan serta Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang ditetapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam pasal 53.

Tanah sebagai salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa dalam mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata, harus diusahakan atau digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata.

Sehubungan dengan hal tersebut, penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak, terutama golongan petani, dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya dalam mendukung kegiatan pembangunan yang berkelanjutan.

Hak atas permukaan bumi yang disebut hak atas tanah, bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan, baik warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan hukum privat atau badan hukum publik. Hal tersebut di atas telah di prediksi sebelumnya oleh pembentuk UUPA yang didalamnya terdapat pasal-pasal yang mengatur mengenai pembatasan tentang kepemilikan tanah dalam hal ini diatur pada pasal 7 UUPA. Tanah yang melebihi batas maksimum, sesuai dengan Pasal 17 ayat (3) UUPA akan diambil oleh Pemerintah dengan ganti kerugian, untuk selanjutnya dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan menurut ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah.

UU No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian telah diundangkan sebagai pelaksanaan Pasal 7 dan Pasal 17 UUPA. Pelaksanaan redistribusi tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 17 (3) UUPA jo UU No 56 Prp Tahun 1960 tersebut,

ditetapkan pula PP No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, yang kemudian diubah dan ditambah dengan PP No. 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian. UU No. 56 Prp Tahun 1960 memuat mengenai batas yang diperbolehkan untuk di kuasai dalam suatu keluarga.

Pasal 2 UU No. 56 Prp Tahun 1960 mengatur mengenai luastanah pertanian yang dapat dikuasai, dengan kualifikasi daerah tidak padat dan padat (kurang padat, cukup padat, sangat padat) dan mempunyai dua kategori jenis tanah yaitu tanah sawah dan tanah kering, yang masing-masing luas yang dapat dikuasai ditentukan oleh daerah dan jenis tanahnya. Selain itu dalam UU No. 56 Prp Tahun 1960 juga diatur mengenai sanksi apabila seseorang memiliki tanah pertanian yang melampaui batas maksimal hal ini diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 11 UU No. 56 Prp Tahun 1960. Sementara ketentuan batas maksimum kepemilikan tanah hak milik untuk non pertanian, tidak diatur dalam undang-undang tersebut.

Kondisi dan tersedianya tanah yang tidak seimbang terus berlanjut dan akan menimbulkan masalah-masalah dalam penggunaan tanah, antara lain: berkurangnya luas tanah pertanian subur menjadi tanah pemukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya; terjadinya perbenturan kepentingan berbagai sektor pembangunan (misal: antara kehutanan dan transmigrasi, pertambangan dengan perkebunan dan sebagainya); menurunnya kualitas lingkungan pemukiman akibat banjir,

kekurangan air bersih baik dari jumlah maupun mutunya; meluasnya tanah kritis akibat penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan potensinya, terjadinya erosi, banjir dan sedimentasi, serta; penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan akan menghasilkan limbah yang dapat menimbulkan pencemaran air dan udara.

Masalah-masalah pertanian tersebut dapat diatasi atau paling tidak dapat berkurang apabila dilakukan tindakan-tindakan antara lain:¹ tidak melakukan perusakan atas tanah, dalam arti melakukan perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan tanah, yakni menurunnya kualitas tanah sehingga mengganggu peruntukan tanah bersangkutan; tidak menelantarkan tanah, dalam arti tanah terus digarap guna memelihara kesuburan tanah tersebut; tidak melakukan pemerasan atau pen-dayagunaan (eksploitasi) tanah yang melebihi batas sehingga menimbulkan areal atas tanah tersebut; dan tidak menjadikan tanah sebagai alat pemerasan terhadap orang lain (*exploitation des l'homme par l'homme*).

Walikota Bandung telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyediaan, Penyerahan dan Pengelolaan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Permukiman dengan maksud untuk: 1) Pemenuhan kondisi lingkungan hidup yang bersih, sehat, indah dan hijau; 2) Pemenuhan kondisi lingkungan sosial yang aman, tertib, stabil dan dinamis; 3) Pemenuhan kondisi lingkungan ekonomi sehingga tercapai kemakmuran ekonomi warganya; 4) Pemenuhan kondisi

1 J. Andy Hartanto, Hukum Pertanian : Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas tanahnya, Surabaya: LaksBang Justitia, 2014, hlm. 2

lingkungan keagamaan yang penuh toleransi, berakhlak mulia dan kesadaran perikehidupan majemuk; 5) Pemenuhan kondisi tata ruang yang seimbang dan harmonis; dan 6) Kepastian hukum akan hak dan kewajiban pemerintah daerah, pengembang dan masyarakat terhadap keberadaan Prasarana, Sarana dan Utilitas sehingga adanya jaminan bagi ketersediaan Prasarana, Sarana dan Utilitas. Pengelolaan prasarana, sarana dan utilitas perumahan dan kawasan permukiman tidak hanya dilakukan melalui pengelolaan prasarana, sarana dan utilitas baru, tetapi juga melakukan pencegahan serta pembenahan prasarana, sarana dan utilitas perumahan dan kawasan permukiman yang telah ada dengan melakukan pengembangan penataan atau peremajaan lingkungan prasarana, sarana dan utilitas.

Kedudukan Kota Bandung sangat strategis karena berada di tengah wilayah Jawa Barat dengan luas sebesar 167,46 km² dan secara administratif terbagi menjadi 30 kecamatan. Secara topografis, Kota Bandung merupakan daerah cekungan yang dibatasi oleh pegunungan (di bagian Utara) dan dataran (di bagian Selatan).

Salah satu cara yang dilakukan dalam melakukan pembatasan terhadap status kepemilikan tanah di Kota Bandung adalah dengan membatasi kepemilikan tanah maksimal 5 (lima) bidang dengan total luas tidak melebihi 5.000 m² (lima ribu meter persegi). Setiap masyarakat yang akan melakukan peralihan hak atas tanah, akan dilakukan pengecekan pada Kantor Pertanahan di Kota Bandung, sehingga apabila didapati pemiliknyanya telah memiliki 5 (lima) bidang tanah, maka proses peralihan hak atas tanah

berikutnya akan dihentikan terlebih dahulu.

Pada praktiknya banyak dijumpai tanah-tanah hak milik dengan luas lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi) atas nama perorangan yang terpecah menjadi lebih dari 5 (lima) bidang. Hal tersebut dilakukan oleh pengembang yang tidak berbadan hukum, dengan maksud untuk memangkas biaya karena status tanah hak milik tidak perlu diturunkan menjadi tanah hak guna bangunan. Terbitnya Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013, yang didalamnya terdapat pasal yang membatasi kepemilikan tanah hak milik ternyata tidak menghapuskan tindakan tersebut, dan pengembang yang tidak berbadan hukum masih dapat melakukan pemecahan tanah dengan luas lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi) yang terbagi menjadi lebih dari 5 (lima) bidang.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka akan dikaji “Status Kepemilikan Tanah Yang Melebihi Batas Maksimum Kepemilikan Tanah Hak Milik Non Pertanian (Studi implementasi atas Perda Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyediaan, Penyerahan dan Pengelolaan Prasarana Sarana dan Utilitas Perumahan dan Pemukiman)”.

Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan permasalahan sebagai berikut, yaitu:

1. Mengapa kepemilikan hak milik atas tanah non pertanian di wilayah Kantor Pertanahan Kota Bandung dapat melebihi batas kepemilikan?

2. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam rangka penertiban terhadap kepemilikan tanah non pertanian yang melebihi batas?

Pembahasan

1. Batas Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Non Pertanian di Wilayah Kantor Pertanahan Kota Bandung

Tanah merupakan salah satu sumber yang teramat vital bagi manusia, terutama bagi kelangsungan dan penghidupan bangsa dalam mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata. Untuk itu tanah diusahakan atau digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata. Sehubungan dengan itu penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaannya perlu diatur, agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak terutama golongan petani, dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya dalam mendukung kegiatan pembangunan yang berkelanjutan.

Saat ini perhatian pemerintah kota Bandung terpusat pada kawasan Bandung Utara yang berfungsi sebagai kawasan lindung dan daerah resapan bagi hidrologi di perbatasan kabupaten dan kota Bandung. Kestabilan tanah dan recharge-area bagi sumber air perlu dijaga. Konsekuensinya adalah diperketat pengaturan pemanfaatan ruang kawasan yang telah banyak mengalami pembangunan fisik khususnya pembangunan kawasan

permukiman oleh pengembang (*developer*). Saat ini pengembangan dilakukan dengan lebih berorientasi pada pengamanan fungsi lindung melalui kebijakan pembatasan pengembangan fisik di kawasan tersebut, khususnya melalui pembatasan jenis pembangunan serta pembatasan area liputan bangunan.

Pemerintah Kota Bandung menerbitkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyediaan, Penyerahan dan Pengelolaan Prasarana Sarana dan Utilitas Perumahan dan Pemukiman sehingga pembangunan yang dilakukan di Kota Bandung dapat terencana dengan baik dengan tetap memperhatikan kontrol terhadap penggunaan tanah. Salah satu hal yang diatur dalam Perda Kota Bandung No. 7 Tahun 2013 adalah mengenai pembatasan kepemilikan tanah khususnya tanah non pertanian. Hal ini telah disadari sejak awal oleh para pembentuk UUPA, bahwa perlunya diadakan pembatasan terhadap kepemilikan tanah, agar tanah tidak tertumpuk di suatu pihak atau golongan sehingga dapat mengakibatkan monopoli dalam bidang pertanahan.

Pembentukan Perda Kota Bandung No. 7 Tahun 2013 dilatarbelakangi dengan semakin maraknya para pengembang-pengembang baik secara individu maupun dalam bentuk badan usaha (PT) yang berlomba-lomba membangun perumahan dengan berbagai macam fasilitas yang ditawarkan. Hal ini mengacu pada peraturan pembatasan tanah hak milik non pertanian pada awalnya yang diatur dalam Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 mengenai penyederhanaan peraturan perizinan pemindahan hak atas tanah, yang merupakan perubahan

dari ketentuan Peraturan Menteri Agraria No. 14/1961.

Aturan tersebut tidak dapat dikatakan sebagai pengaturan pembatasan tanah hak milik non pertanian secara komprehensif dan utuh. Artinya dalam Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 tidak hanya diatur mengenai tanah hak milik non pertanian, tetapi juga mengatur tanah dengan hak-hak lainnya. Dikatakan bersifat membatasi karena pasal 2 ayat 2 Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 menerangkan bahwa seseorang (keluarga bati) hanya dapat memiliki 5 (lima) bidang tanah dan jika ingin memiliki bidang keenam dan seterusnya, maka harus meminta izin kepada kantor pertanahan. Terhadap ketentuan 5 (lima) bidang yang diatur dalam Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 penguasaannya berupa macam-macam hak, tidak hanya tanah hak milik saja melainkan seluruh hak tanah yang dimiliki.

Ide dengan adanya Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 dapat dikatakan sebagai upaya preventif untuk mencegah monopoli kepemilikan tanah, akan tetapi nyatanya surat keputusan tersebut masih menimbulkan celah yang melunturkan esensi mengenai pembatasan tanah itu sendiri, yaitu mengenai izin yang harus dimintakan apabila seseorang (keluarga bati) yang ingin memiliki bidang tanah keenam dan seterusnya. Dengan demikian Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 di satu sisi ingin membatasi tetapi disisi lain justru memberikan peluang untuk seseorang (keluarga bati) memiliki tanah sebanyak-banyaknya, selama izin yang dimintakan selalu disetujui oleh kantor pertanahan.

Seiring berjalannya waktu, Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 dicabut

dan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 196 PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Setelah dicabutnya Surat Keputusan No. 59/DDA/1970 maka saat ini yang dapat dikategorikan sebagai peraturan mengenai pembatasan tanah hak milik non pertanian adalah Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal. Untuk Kota Bandung sendiri dengan diterbitkannya Perda Kota Bandung No. 7 Tahun 2013. Seperti penjelasan sebagai berikut:²

“Tujuan Perda No. 7 Tahun 2013 dilandasi oleh diperlukannya penyediaan dan pengelolaan parasarana, sarana dan utilitas perusahaan serta pemukiman yang memadai agar sesuai dengan dinamika peningkatan kegiatan kota dengan tetap memperhatikan tata ruang kota dan daya dukung lingkungan kota. Selain itu pula dilandasi oleh ketertiban dalam hal asset dan administrasi untuk memberikan kenyamanan bagi masyarakat dalam melakukan kegiatan”.

Di dalam Pasal 4 Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 terdapat ketentuan mengenai pembatasan tanah yang disebutkan bahwa permohonan hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat 1 dibatasi untuk tanah seluas maksimum 2000 m². Sedangkan pada pasal 4 ayat 3 memuat tentang pengurusan permohonan hak milik harus melampirkan pernyataan dari pemohon hak bahwa dengan perolehan hak milik yang dimohon itu yang bersangkutan akan mempunyai hak milik atas tanah untuk rumah tinggal

2 Gondo Suwondo, Wawancara, Staf Pemerintah Kota Bandung Bagian Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya.

tidak melebihi 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5.000 m².

Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 yang terdiri dari 4 pasal pada pokoknya mengatur mengenai peningkatan hak yang mengatur mengenai hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan warga negara Indonesia yang luasnya 600m² atau kurang, atas permohonan yang bersangkutan dihapus dan diberikan kembali bekas pemegang haknya dengan hak milik.

Pada pasal 1 ayat (2) Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 diatur bahwa penerima hak harus membayar uang pemasukan kepada negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selanjutnya dalam pasal 2 dan 3 diatur mengenai tata cara pengajuan permohonan peningkatan hak dan juga jangka waktu pengajuan permohonan peningkatan hak tersebut. Sedangkan pada pasal 4 Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal diatur mengenai ketentuan diproses atau tidaknya permohonan peningkatan hak tersebut, yang didasari Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1997 jo No. 15 Tahun 1997 dan No. 1 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Sangat Sederhana dan Rumah Sederhana (RSS/RS).

Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang dibeli oleh pegawai negeri dan pemerintah dan keputusan ini diproses dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 6 Tahun 1972 jo.

No. 5 Tahun 1973 yang mana Peraturan Menteri Dalam Negeri

No. 6 Tahun 1972 jo. No. 5 Tahun 1973 telah dicabut dan diganti dengan PMNA/KBPN No. 3 Tahun 1997.

Saat ini pendaftaran tanah telah dilakukan secara online sehingga seharusnya, seseorang (keluarga bati) yang telah memiliki 5 (lima) bidang tanah dengan batas maksimum 5.000m² otomatis akan terdeteksi. Namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa masih saja dijumpai seseorang (keluarga bati) yang memiliki tanah lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas lebih dari 5.000 m² namun masih juga dapat mengajukan permohonan haknya. Beberapa hal tersebut disebabkan:

1. Sistem komputerisasi baru dilakukan pada kantor pertanahan di kota-kota besar, sementara di daerah karena keterbatasan masih belum menjalankan secara online.
2. Kurangnya kesadaran masyarakat.

Pembatasan tanah perlu dilakukan agar tercipta pemerataan bagi masyarakat dalam memiliki tanah, terutama di kota Bandung. Hal ini seperti pernyataan berikut:³ “Pembatasan terhadap tanah milik non pertanian perlu dilakukan agar tidak bertumpuk pada satu golongan atau pihak tertentu saja sehingga terjadi kepemilikan tanah non pertanian yang merata.”

Sebelum dilakukan pembatasan, banyak dilakukan penyimpangan-penyimpangan seperti pernyataan berikut:⁴ “Sebelum adanya Perda ini (Perda Kota Bandung No. 7 Tahun 2013), masih terdapat penyimpangan-

3 Wira Franciska, Wawancara, Notaris dan PPAT Kota Bandung

4 Gondo Suwondo, Wawancara, Staf Pemerintah Kota Bandung Bagian Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya

penyimpangan khususnya dalam kegiatan properti, dimana banyak sekali pengembang yang termasuk pengembang terselubung, yaitu yang memiliki tanah di atas 5.000 m², kemudian dibuat kavling-kavling untuk dipasarkan kepada konsumen.”

Pendapat tentang pembatasan kepemilikan tanah yang melebihi batas maksimum tanah milik non pertanian senada juga dinyatakan oleh Kantor Pertanahan Bandung berikut:⁵ “Saya setuju agar supaya kepemilikan tanah milik non pertanian tidak tertumpuk pada satu golongan atau pihak-pihak tertentu saja. Pembatasan terhadap tanah milik non pertanian perlu dilakukan agar tanah tidak tertumpuk pada satu golongan atau pihak-pihak tertentu saja sehingga menjadi kepemilikan tanah non pertanian yang merata”

Namun kepemilikan tanah hak milik non pertanian yang melebihi batas masih terjadi di Kantor Pertanahan di Kota Bandung karena sistem pengendalian kepemilikan tanah hak milik non pertanian di Kota Bandung belum ada sistem dan Peraturan Pelaksanaan yang mengatur secara jelas. Untuk itu, cara Kantor Pertanahan dalam mengetahui seseorang telah memiliki tanah yang lebih dari 5 bidang dengan luas lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi) adalah sebagai berikut:⁶ “dengan menggunakan teknik plotting Peta dapat mengetahui adanya kepemilikan tanah yang melebihi batas kepemilikan dan dapat melihat daftar kepemilikan tanah berdasarkan nama pemegang hak di aplikasi KKP”.

Berdasarkan teknik tersebut apabila didapati seseorang sudah membeli

⁵ Dendy Herlan, Wawancara, Kasubsie Peralihan Hak BPN Kota Bandung

⁶ *Ibid*

tanah lagi, padahal tanah yang dimiliki menjadi melebihi batas kepemilikan tanah milik non pertanian, maka dapat dilakukan tindakan seperti pernyataan berikut:⁷ “Apabila sudah di tanda tangani Akta Jual Belinya, maka bisa dilaksanakan pencatatan baliknamanya, tetapi harus membuat pernyataan bahwa paling lambat satu tahun tanah tersebut harus dialihkan ke pihak lain sesuai ketentuan yang berlaku sehingga tidak menjadi kelebihan tanahnya dan diharapkan terjadi pemerataan kepemilikan tanah non pertanian.”

Hal demikian juga dilakukan pihak PPAT dalam mengantisipasi terjadi kepemilikan tanah milik non pertanian yang melebihi batas, seperti pernyataan berikut:⁸ “Sebelum tanda tangan AJB dilaksanakan kita selaku Notaris/PPAT harus memberitahukan kepada klien bahwa terhadap tanah milik non pertanian ada pembatasan. Setelah mereka paham, akan ketentuan tersebut barulah dilaksanakan penandatanganan AJB tetapi dengan catatan yang boleh di AJB-kan adalah tidak boleh melebihi 5 bidang dengan luas tidak boleh lebih dari 5.000 m².”

Batasan kepemilikan tanah milik non pertanian adalah tidak lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi), sehingga apabila seseorang memiliki tanah 3 (tiga) bidang, akan tetapi luasnya sudah 6.000m² maka seharusnya seseorang tersebut mengalihkan 1.000m² tanahnya kepada pihak lain. Dengan demikian maka tanah tidak tertumpuk pada satu golongan atau pihak-pihak tertentu saja.

Pembentukan Perda No. 7 Tahun 2013 merupakan upaya pemerintah

⁷ *Ibid*

⁸ Wira Franciska, Wawancara, Notaris dan PPAT Kota Bandung

daerah dalam menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi tersebut, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk melakukan pembangunan yang berkeadilan di segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat. Dalam hal ini pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk menjadi fasilitator, memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat, serta melakukan penelitian dan pengembangan yang meliputi berbagai aspek yang terkait dengan perumahan dan permukiman, antara lain, tata ruang, pertanahan, prasarana lingkungan, industri bahan dan komponen, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, kelembagaan, sumber daya manusia, kearifan lokal, serta peraturan perundang-undangan yang mendukung.

Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal mengatur mengenai 2 (dua) hal yaitu:

1. Bahwa Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk rumah tinggal mengatur mengenai peningkatan hak, yakni dari hak guna bangunan atau hak pakai menjadi hak milik.
2. Bahwa keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk rumah tinggal mengatur mengenai pembatasan tanah hak milik non pertanian yang boleh dimiliki oleh seseorang (keluarga bati). Artinya pembatasan yang dimaksud adalah pembatasan secara utuh tidak hanya pembatasan terhadap peningkatan hak saja dan/

atau apa yang dimaksud dengan Pasal 4 ayat 1 dari Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998.

2. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam rangka penertiban terhadap kepemilikan tanah non pertanian yang melebihi batas

Penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dan pelaksanaan dalam rangka pembangunan tidak selalu dapat dilaksanakan oleh salah satu aparat saja akan tetapi seringkali harus dilakukan oleh multi fungsi dan apabila demikian halnya maka setiap pelaksanaan tugas pemerintahan wajib mengikutsertakan aparatur pemerintahan yang terkait, upaya ini disebut dengan koordinasi.

Koordinasi dalam pemerintahan pada hakikatnya merupakan upaya memadukan (mengintegrasikan), menyerasikan dan menyelaraskan berbagai kepentingan dan kegiatan yang saling berkait beserta segenap gerak, langkah dan waktunya dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran bersama. Pelaksanaan koordinasi pada dasarnya terjadi baik ditingkat pusat maupun di daerah.

Negara berhak untuk menentukan penggunaan tanah milik tersebut, sesuai dengan pola pembangunan dan ketentuan hukum mengenai tata guna tanah secara nasional, maupun regional. Selain itu, bagi pemerintah dalam rangka pembuatan tata guna tanah nasional maupun regional juga harus memperhatikan ketentuan asas dan tujuan Penataan Ruang, sebagaimana diatur di dalam pasal 2 UU No. 24 tahun 1993 tentang Penataan Ruang, yang menentukan:

1. Pemanfaatan ruang bagi semua

- kepentingan secara terpadu, berdaya guna, dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan;
2. Keterbukaan, keadilan, dan perlindungan hukum.

Keppres No. 55/1993 menegaskan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah oleh Pemerintah dengan luas tidak lebih dari 1 (satu) Ha dan pengadaan tanah oleh swasta dapat dilakukan langsung oleh Pemimpin Proyek atau investor yang bersangkutan. Dalam hal ini maka pengawasan dan pengendalian suatu kegiatan pengadaan tanah hanya terbatas pada laporan kemajuan dari Pimpro yang bersangkutan atau investor tersebut secara berkala kepada Bupati / Walikota dan atau Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya.

Berasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 diuraikan bahwa koordinasi terhadap instansi vertikal adalah upaya yang dilaksanakan oleh Kepala Wilayah guna mencapai keselarasan, keserasian dan keterpaduan baik perencanaan maupun pelaksanaan tugas serta kegiatan semua instansi vertikal, dan antar instansi vertikal dengan dinas Daerah agar tercapai hasil guna dan daya guna yang sebesar-besarnya.

Di dalam melaksanakan koordinasi perlu ditentukan secara jelas siapa dan bertanggung jawab kepada apa agar tidak terjadi pertindihan suatu instansi terhadap peran instansi lain. Tingkat pemahaman terhadap suatu peraturan juga menentukan suatu kualitas koordinasi. Dalam membahas dan menentukan apakah permohonan suatu izin lokasi itu dapat direkomendasikan, biasanya tergantung pada informasi dan dokumen yang diperlihatkan oleh

pemohon.

Kantor pertanahan hanya sebatas mencocokkan dengan data penggunaan tanah yang ada dengan perbandingan / skala besar yang merupakan hasil survey secara umum secara berkala. Dengan demikian tingkat keakuratan data pun sering tidak memadai dalam menjawab informasi yang dibutuhkan. Pembahasan dan penelitian terhadap permohonan izin lokasi hanya bertitik tolak pada bagaimana rencana pembangunan dapat diterapkan terhadap rencana pembangunan kota/ daerah (RUTR/RBWK). Apabila selaras dan tidak menyimpang jauh maka pemberian izin tersebut dapat direkomendasikan dengan persyaratan-persyaratan yang ditetapkan dan harus dipenuhi oleh pemohon.

Pihak Kantor Pertanahan sudah seharusnya memberikan pengarahan mengenai batasbatas kepemilikan tanah diantaranya melalui pengawasan terhadap permohonan kepemilikan tanah dan melakukan pembinaan terhadap PPAT dan para camat di Kota Bandung sehingga masyarakat dapat mengetahui tentang pembatasan kepemilikan tanah dan turut serta melakukan pembatasan kepemilikan tanah.

Upaya lain yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan kepada masyarakat yang telah memiliki tanah hak milik non pertanian lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi) adalah memanggil PPAT yang bersangkutan untuk diberikan peringatan dan pembinaan. Perlu pula dibentuk Undang-Undang yang membatasi kepemilikan tanah sehingga mampu menjamin keadilan untuk mendapat akses dalam perolehan dan

pemanfaatan tanah.

Kantor pertanahan Kota Bandung harus aktif dan berinisiatif untuk memutakhirkan data penggunaan tanah di seluruh wilayah sebagai suatu data pokok yang bisa memberikan informasi lengkap dan aktual sebagai bahan pengendalian penggunaan tanah. Selama ini tugas yang diberikan kepada Kantor Pertanahan hanya bersifat pengawasan terhadap kasus demi kasus yaitu pengawasan terhadap pelaksanaan suatu pemberian izin lokasi kepada developer sesuai Surat Edaran kepala BN tanggal 6-12-1990 Nomor 580.2-5568-DIII tanggal 23 September 1991 Nomor 580-2-3071 tentang Mekanisme dan Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian. Namun fungsi Pengawasan dan Pengendalian sebagaimana dimaksud dalam surat edaran tersebut belum berhasil dilaksanakan karena Tim Pengawasan yang sekarang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Wali Kotamadya Bandung tersebut belum ada.

Penggunaan tanah selalu diawali dengan suatu rencana atau perencanaan. Rencana penggunaan tanah dibuat oleh pengguna, pemakai atau pemilik tanah. Pada masyarakat yang masih hidup di alam pedesaan pun selalu merencanakan terlebih dahulu kegiatan apa yang akan dilakukan di atas sebidang tanah setelah melihat beberapa faktor alam baik yang mendukung maupun yang akan menghambatnya. Di daerah perkotaan rencanapenggunaan tanah lebih banyak didasarkan kepada faktor dinamika kehidupan kota misalnya dengan dibangunnya sebuah pusat perbelanjaan BIP di Jalan Merdeka Bandung, mendorong para pemilik tanah di sekitarnya untuk mengubah rencana

penggunaan tanah mereka selanjutnya dari pemukiman menjadi perkantoran / jasa.

Pihak Kantor Pertanahan sudah seharusnya memberikan pengarahannya mengenai batasbatas kepemilikan tanah diantaranya melalui pengawasan terhadap permohonan kepemilikan tanah dan melakukan pembinaan terhadap PPAT dan para camat di Kota Bandung sehingga masyarakat dapat mengetahui tentang pembatasan kepemilikan tanah dan turut serta melakukan pembatasan kepemilikan tanah.

Kesimpulan

1. Pembatasan kepemilikan tanah mengenai tanah hak milik non pertanian saat ini sudah ada pembatasannya, akan tetapi belum dilaksanakan secara maksimal karena masih dijumpai beberapa pemilik tanah yang memiliki tanah lebih dari 5 (lima) bidang atau melebihi 5.000 m² bagi perorangan. Bagi pengembang / *developer*, pembatasan kepemilikan tanah ini masih bisa menimbulkan celah dimana tanah-tanah yang seharusnya diperuntukkan bagi fasilitas sarana, prasarana dan utilitas perumahan, akan tetapi dalam praktiknya fasilitas tersebut banyak yang dikurangi dan dijadikan sebagai bangunan rumah.
2. Upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam penerbitan terhadap kepemilikan tanah non pertanian yang melebihi batas adalah dengan menindak tegas kepada para pemilik tanah non pertanian berdasarkan Peraturan

Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013. Namun dalam perda tersebut lebih menitikberatkan dalam penyediaan sarana, prasarana dan fasilitas umum. Sanksi bagi seseorang pelanggar batas kepemilikan tanah hak milik non pertanian mengacu pada Pasal 11 UU No. 56 Prp Tahun 1960 yaitu sanksi ancaman pidana atas pelanggaran peraturan dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,-. Akan tetapi sampai saat ini, sanksi tersebut dapat diterapkan dan masih banyak dijumpai pemilik tanah non pertanian yang melebihi batas maksimum.

Saran

1. BPN harus segera mengeluarkan peraturan mengenai pembatasan tanah hak milik non pertanian yang lebih komprehensif dan utuh agar

dapat mencegah dan menindak apabila ada golongan atau pihak-pihak yang menumpuk tanah-tanah hak milik non pertanian, setidaknya bentuk peraturan yang mengatur pembatasan tanah hak milik non pertanian memiliki rumusan-rumusan yang sama dengan ketentuan pembatasan mengenai tanah pertanian. Misalnya membagi kategori tanah hak milik non pertanian berdasarkan wilayahnya strategis atau tidak strategis.

2. Sumber daya manusia yang ada di BPN harus benar-benar terlatih dan mampu bertindak tegas, terutama dalam sistem administrasinya karena dengan terintegrasinya sistem administrasi maka akan mempermudah BPN dalam melakukan pengawasan dan juga menerapkan pembatasan terhadap tanah khususnya pembatasan tanah hak milik non pertanian.

Daftar Pustaka

Buku-buku:

- Bahder Johan Nasution, Metode Penelitian Ilmu Hukum, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia Publishing, Malang, 2012.
- J. Andy Hartanto, Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas tanahnya, Surabaya: LaksBang Justitia, 2014.

Peraturan PerUndang-Undangan.

- UUPA No. 5 Tahun 1960
Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyediaan, Penyerahan dan Pengelolaan Prasarana Sarana dan Utilitas Perumahan dan Pemukiman
Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.