SKRIPSI

PROBLEMATIKA KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH DAN KEWENANGAN PENGAWASAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2021

DISUSUN OLEH :

DIYANI CHOLIFA

NIM : 2011121014

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BHAYANGKARA SURABAYA

2024

SKRIPSI

PROBLEMATIKA KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH DAN KEWENANGAN PENGAWASAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2021

Disusun Oleh :

DIYANI CHOLIFA

NIM : 2011121014

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BHAYANGKARA SURABAYA

2024

SKRIPSI

PROBLEMATIKA KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH DAN KEWENANGAN PENGAWASAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2021

Diajukan untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum
Universitas Bhayangkara Surabaya

Disusun Oleh :

DIYANI CHOLIFA

NIM : 2011121014

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BHAYANGKARA SURABAYA
2024

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

PADA TANGGAL …….…….…….…….

Oleh

Pembimbing :

Lolita Permanasari, S.H., M.Hum.

Mengetahui :

Ketua Program Studi Ilmu Hukum

Siti Ngaisah, S.H., M.H.

HALAMAN PENETAPAN TIM PENGUJI

Skripsi ini telah diuji dan dinilai oleh Tim Penguji

Pada Tanggal …….…….…….

Dr. A. Djoko Sumaryanto, SH., M.H. **(……)**

Siti Ngaisah, S.H., M.H. **(……)**

Lolita Permanasari, S.H., M.Hum. **(……)**

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya

Dr. Karim, S.H., M.H.

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	: Diyani Cholifa.
Tempat/Tgl. Lahir	: Surabaya, 21 Desember 1994.
NIM	: 2011121014.
Program Studi	: Ilmu Hukum
Alamat	: Dukuh Kupang Timur X/10, Kel. Dukuh Pakis, Kec. Sawahan, Kota Surabaya.

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa terhadap penulisan Skripsi yang berjudul **"Problematika Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Kewenangan Pengawasan Kantor Pertanahan Terhadap Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021"** dalam memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya adalah benar-benar hasil karya cipta sendiri, yang saya buat sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan bukan hasil jiplakan (plagiat).

Apabila di kemudian hari ternyata Skripsi ini adalah hasil jiplakan, maka saya bersedia dicabut gelar Sarjana Ilmu Hukumnya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya serta dengan penuh tanggung jawab.

Surabaya, 01 Januari 2024

Materai
Rp.10.000,-

Diyani Cholifa.

BIODATA PENULIS

Nama	: Diyani Cholifa
Jenis Kelamin	: Perempuan
Tempat dan Tanggal Lahir	: Surabaya, 21 Desember 1994
Alamat	: Dukuh Kupang Timur 10/10, Surabaya
Program Studi/Fakultas	: Ilmu Hukum/Fakultas Hukum UBHARA
NIM	: 2011121014
Pengalaman Organisasi	: 1. Kabag SDI IPM Muhammadiyah 6, Surabaya 2007-2008; 2. Anggota BEM FH UBHARA 2020-2022; 3. Ka. Div. Keilmuan BEM FH UBHARA 2021; 4. Anggota DPM Pasif (Komting) UBHARA 2020-2023; 5. Anggota UKM Bola Voli UBHARA 2021-2023;

KATA PENGANTAR

Dengan mengucap puji dan syukur kepada Allah SWT yang maha pengasih dan maha penyayang, karena atas kasih dan pertolongan-Nya, skripsi yang berjudul **"Problematika Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Kewenangan Pengawasan Kantor Pertanahan Terhadap Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021"** yang merupakan tugas akhir dalam menyelesaikan Studi pada Sarjana program studi Ilmu Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya dapat terselesaikan.

Dalam kesempatan ini penulis dengan tulus menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telibat baik secara langsung atau tidak langsung dalam penyusunan skripsi ini antara lain :

1. Rektor Universitas Bhayangkara Surabaya, Irjen. Pol (Purn) Drs. Anton Setiadji, S.H., M.H., yang telah memberi kesempatan kepada saya untuk menimba ilmu di Universitas Bhayangkara Surabaya.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya, Dr. Karim, S.H., M.H.
3. Ketua Program Studi Fakultas Hukum, Siti Ngaisah, S.H., M.H.
4. Kepada Pembimbing, Bu Lolita Permanasari, S.H., M.Hum., yang dengan kebesaran jiwa membimbing selama proses penyusunan proposal skripsi ini.
5. Kepada semua dosen Program Studi Ilmu Hukum pada Program Sarjana Universitas Bhayangkara Surabaya.
6. Staf Akademik Program Studi Sarjana Universitas Bhayangkara Surabaya, terimakasih atas pelayanan akademik yang nyaman.
7. Kepada kedua orang tua saya, Wiyono dan Djuma'iyah, Alm. Kakek – Almh. Nenek, adik-adik saya Kaniswatin Ulya & Isa Ahmad Muslimaini beserta seluruh keluarga dan kerabat.

8. Geng Kacamata, yaitu Julio Nunoh Akbar Putra, Diva Arsita dan Alfredo Cakra yang telah memberikan warna dan keceriaan selama ini juga dalam hal membantu dan mendukung setiap proses perkuliahan hingga skripsi ini terselesaikan.
9. Kepada Putri Seltika, seseorang yang selalu ada saat saya butuhkan di titik terendah dalam hidup.

Serta seluruh pihak yang terlibat dalam penulisan skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu, terimakasih yang sebesar-besarnya atas dukungan dan keikhlasannya selama proses penyusunan proposal skripsi ini.

Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak dan memberikan sumbangan pemikiran untuk dapat melakukan penelitian yang sejenis di bidang hukum bagi semua pihak yang membaca dan membutuhkan.

Penulis menyadari bahwa proposal skripsi ini masih banyak kekurangan dan kelemahan oleh karena itu kritik dan saran yang membangun akan sangat bermanfaat dan diperlukan dalam suatu perbaikan kedepannya.

Penulis

Diyani Cholifa.

ABSTRAK

Fungsi sertifikat hak milik atas tanah bagi pemegangnya melibatkan beberapa aspek penting yang mendukung kepastian hukum dan regulasi kepemilikan tanah. Pertama-tama, sertifikat tersebut bukan hanya sebagai alat bukti, tetapi juga sebagai instrumen utama yang memberikan jaminan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah. Kepastian ini diatur sesuai dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat (1), (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sertifikat hak milik tidak hanya mencerminkan hak milik pribadi semata, tetapi juga mencakup fungsi sosial tanah. Oleh karena itu, terdapat pembatasan tertentu terhadap kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah. Pembatasan ini merupakan bentuk implementasi prinsip bahwa tanah bukan hanya sebagai objek hak pribadi, melainkan juga memiliki peran dalam mendukung kepentingan sosial dan masyarakat. Dengan memiliki sertifikat hak milik atas tanah, pemilik tanah memiliki wewenang untuk melakukan berbagai perbuatan hukum, asalkan sesuai dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu, proses perolehan hak kepemilikan tanah melibatkan peran pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan bertanggung jawab kepada Badan Pertanahan Nasional Kantor Pemerintah Pusat dan negara Indonesia. Prosedur dan kriteria perolehan sertifikat hak milik atas tanah diatur secara rinci oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021, yang menjamin keabsahan dan kepastian hukum dari setiap sertifikat yang diterbitkan. Sehingga, melalui proses ini, kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah menjadi lebih terjamin dan memberikan kepastian hukum yang lebih kuat bagi pemilik tanah.

Kata Kunci : Sertifikat Hak Milik, Kepemilikan Hak Atas Tanah, Kantor Pertanahan.

ABSTRACT

The function of a land title certificate for its holder involves several important aspects that support legal certainty and regulation of land ownership. First of all, the certificate is not only a means of evidence, but also the main instrument that provides legal certainty regarding land ownership. This certainty is regulated in accordance with Article 19 paragraph (2) letter c of the Basic Agrarian Law and Article 32 paragraph (1), (2) Government Regulation Number 24 of 1997. Property rights certificates do not only reflect personal property rights, but also include social function of land. Therefore, there are certain restrictions on the ownership of land title certificates. This limitation is a form of implementation of the principle that land is not only an object of personal rights, but also has a role in supporting social and community interests. By having a land ownership certificate, the land owner has the authority to carry out various legal actions, as long as they are in accordance with the law, public order and morality. In addition, the process of obtaining land ownership rights involves the role of supervision and control carried out by the Land Office. The Land Office is responsible to the National Land Agency of the Central Government Office and the State of Indonesia. The procedures and criteria for obtaining land ownership certificates are regulated in detail by Minister of Agrarian and Spatial Planning Regulation Number 18 of 2021, which guarantees the validity and legal certainty of each certificate issued. So, through this process, ownership of land ownership certificates becomes more secure and provides stronger legal certainty for land owners.

Keywords: Certificate of Ownership, Ownership of Land Rights, Land Office

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR SKRIPSI.....i
HALAMAN SAMPUL DALAM SKRIPSI.....ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI iii
HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI iv
SURAT PERNYATAAN ..... **vi**
BIODATA PENULIS..... **vii**
KATA PENGANTAR..... **viii**
ABSTRAK ..... **x**
ABSTRACT..... **xi**
DAFTAR ISI..... **xii**
BAB I PENDAHULUAN..... **1**
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 6
C. Tujuan Penelitian..... 7
1. Tujuan Umum 7
2. Tujuan Khusus 7
D. Manfaat Penelitian 8
1. Manfaat Praktis 8
2. Manfaat Teoritis 9
E. Kerangka Teori 9
1. Kepemilikan Hak Atas Tanah 9
2. Prosedur Kepemilikan Sertifikat Hak Milik..... 10
3. Teori Kewenangan, Pengawasan dan Tanggung Jawab..... 12
4. Teori Hak Menguasai Dari Negara 17
F. Metode Penelitian 20
1. Jenis Penelitian..... 20

2. Tipe Penelitian..... 20

3. Pendekatan Masalah..... 21

4. Sumber Data..... 22

5. Prosedur Pengumpulan Data..... 23

6. Pengolahan dan Analisis Sumber Data..... 23

7. Jadwal dan Lokasi Penelitian..... 24

G. Sistematika Penulisan..... 25

BAB II..... 28

STATUS HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN SERTIFIKAT HAK MILIK YANG LEBIH DARI 5 (LIMA) BIDANG YANG SELURUHNYA MELIPUTI LUAS LEBIH DARI 5.000 M2 (LIMA RIBU METER PERSEGI)..... 28

A. Peraturan Perundang – Undangan Mengenai Kepemilikan Sertifikat Hak Milik..... 28

B. Pengertian Status Hukum Kepemilikan Sertifikat..... 35

C. Jenis Status Hukum Kepemilikan Sertifikat..... 38

D. Akibat Hukum Perdata yang timbul / Sanksi pada pemilik sertifikat Hak Milik yang melebihi ketentuan kepemilikan lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 m2 (lima ribu meter persegi)..... 40

BAB III..... 43

PENGAWASAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP KEPEMILIKAN SERTIFIKAT HAK MILIK YANG LEBIH DARI 5 (LIMA) BIDANG YANG SELURUHNYA MELIPUTI LUAS LEBIH DARI 5.000 M^2 (LIMA RIBU METER PERSEGI) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2021..... 43

A. Gambaran Umum Kantor Pertanahan..... 43

B. Pengertian Pengawasan..... 46

1. Definisi dan konsep pengawasan pada Kantor Pertanahan..... 46

2. Peran pengawasan dalam memastikan keabsahan kepemilikan sertifikat. 48

C. Kebijakan Nasional Terkait Kepemilikan Sertifikat Hak Milik Yang Tidak Lebih Dari 5 (Lima) Bidang Yang Seluruhnya Tidak Meliputi Luas Lebih Dari 5.000 M2 (Lima Ribu Meter Persegi)..... 50

D. Penjelasan peran Kantor Pertanahan dalam pengawasan kepemilikan sertifikat hak milik yang tidak lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya tidak meliputi luas lebih dari 5.000 m2 (lima ribu meter persegi). 51

E. Faktor-Faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan. 55

F. Kendala yang dihadapi dalam penerapan pengawasan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah. 59

BAB IV 63

PENUTUP 63

A. Kesimpulan 63

B. Saran 64

DAFTAR PUSTAKA 67

BAB I
P E N D A H U L U A N

A. L a t a r B e l a k a n g

Negara Indonesia ialah negara berdasarkan hukum, sebagaimana dijelaskan pada pasal 1 ayat (3) Undang–Undang Dasar (UUD) Republik Indonesia tahun 1945. Hukum sudah menjadi suatu hal penting untuk mengatur dan membatasi manusia sebagai pelaku subjek hukum dalam kehidupan bermasyarakat dengan tujuan menciptakan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

Sistem hukum dalam negara Indonesia berupaya memastikan bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang setara, sejalan dengan ketentuan yang termaktub dalam Undang-undang (UU) bertalian dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini menjadi komponen integral dalam prinsip negara hukum, menjaminkan pemenuhan haka dan kewajiban atas bagian dari warga negara.

Peran hukum semakin penting dalam mengatur aspek-aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk kepemilikan tanah yang menjadi elemen krusial. Semakin waktu berjalan dan jumlah populasi manusia terus bertambah, kebutuhan akan tanah diyakini akan terus meningkat, yang utamanya yaitu kebutuhan untuk tempat tinggal, tidak bisa dipungkiri lagi bahwa tempat tinggal adalah hal yang melekat pada tiap manusia, karna manusia pasti memerlukan tempat untuk berlindung, dengan demikian

setiap orang perlu memiliki hak kepemilikan atas tanah tersebut agar dapat menjamin adanya kepastian hukum terkait kepemilikan dan penggunaan tanah tersebut.

Dapat diamati bahwa hak atas tanah mengalami perkembangan melalui proses evolusi yang ditandai oleh interaksi manusia dengan tanah secara berkelanjutan. Meskipun seseorang memiliki hak atas tanah, tentu saja tidak serta merta diterima jika tanah tersebut hanyalah dipergunakan untuk kepentingan maupun keperluan komersil pribadinya sebab fungsi tanah adalah fungsi sosial, terlebih lagi penggunaan tanah yang bebas tanpa pengawasan kepemilikan tidak dapat dibenarkan, karena kepentingan individu tidak boleh mengungguli kepentingan umum masyarakat, sesuai dengan ketentuan UUD 1945 Pasal 28 I ayat 1 yang tertulis, “Bahwa setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk mempunyai hak milik pribadi, namun setiap warga negara Indonesia memiliki kewajiban untuk tunduk kepada pembatasan yang telah ditetapkan melalui undang-undang”, dan juga yang termaktub pada Pasal 28 J ayat 2, yaitu berbunyi sebagai berikut : “Dalam menjalankan hak serta kebebasannya., setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang telah ditetapkan melalui undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, serta ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Hukum yang terkait dengan tanah memiliki regulasi kepemilikan secara rinci pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA tidak hanya mengatur aspek-aspek teknis hak atas tanah, akan tetapi juga menekankan pentingnya menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan. Prinsip ini bertujuan untuk mencapai sasaran utama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang meliputi penciptaan kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat.

Pasal 16 UUPA menyebutkan hak-hak yang melekat pada tanah, termasuk:

a. Hak Milik Atas Tanah

b. Hak Guna Usaha

c. Hak Guna Bangunan

d. Hak Pakai

e. Hak Sewa Bangunan

f. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Salah satu dari hak-hak tersebut, Hak Milik memiliki kedudukan tertinggi, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 20 ayat (1) UUPA, Hak Milik diartikan sebagai hak yang bersifat turun temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat dimiliki seseorang atas tanah dengan memperhatikan ketentuan Pasal 6 UUPA. Uniknya, Hak Milik dapat berlangsung selama pemiliknya masih hidup, dan setelah pemilik meninggal, hak tersebut bisa diwariskan

kepada ahli warisnya, dengan syarat bahwa ahli waris tersebut memenuhi persyaratan sebagai subjek hukum.

Keunikan lain Hak Milik adalah sifatnya yang paling kuat, menjadi induk dari hak-hak atas tanah lainnya. Hak milik tanah bersifat tanpa batas waktu, dapat dipertahankan, dan sulit untuk dicabut. Sifat paling penuh dari Hak Milik menunjukkan bahwa pemilik memiliki otoritas sepenuhnya dalam mengatur penggunaan tanahnya.

Pengaturan terkait kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah juga tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal pada Pasal 2 huruf e, tiap perorangan dibatasi untuk kepemilikan sertifikat hak milik maksimal 5 bidang atau tidak lebih dari 5.000M2, sehingga dalam kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah, setiap warga negara Indonesia tidak diperbolehkan memiliki dan/atau menguasai lebih dari 5 bidang tanah dan/atau lebih dari 5000 M2 (lima ribu meter persegi).

Bahwa sesuai aturan tersebut maka seharusnya terdapat pengawasan dari pejabat yang berwenang atas kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah tersebut tidak hanya bergantung pada pengakuan atau pernyataan baik dari individu semata, tetapi juga membutuhkan proses yang melibatkan persyaratan dan prosedur hukum yang jelas untuk mencegah timbulnya masalah terkait kepemilikan yang mungkin timbul dikemudian hari, dan tiap-tiap warga negara tidak bisa sebebas mungkin dalam mendapatkan

kepemilikan hak atas tanah apabila telah memiliki 5 bidang tanah dan/atau lebih dari 5000M2 (lima ribu meter persegi), dalam hal ini negara wajib memiliki andil yang penuh terkait pengawasan tersebut.

Negara dalam hal ini menunjuk lembaga yang memilik kewenangan atas pengawasan pemilikan sertifikat hak milik atas tanah, seperti yang diatur oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021, yang dilakukan pada Kantor Pertanahan sebagaimana Bab XII tentang Pengawasan Dan Pengendalian pada pasal 204.

Dalam penelitian ini, penulis akan menitikberatkan pada Problematika Kepemilikan Hak Atas Tanah Dan Kewenangan Pengawasan Kantor Pertanahan Terhadap Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021. Adapun alasan utama penulis memilih penelitian ini bertujuan untuk memahami dan mengevaluasi pengawasan Kantor Pertanahan atas kepemilikan Sertifikat Hak Milik serta permasalahannya dikarenakan masih terdapat kemungkinan individu yang merupakan warga negara Indonesia dan memiliki Hak Milik atas tanah lebih dari 5 bidang dan/atau seluruhnya lebih dari 5000M2 (lima ribu meter persegi), yang mana hal ini telah melanggar hukum dikarenakan diduga kewenangan pengawasan dari Kantor Pertanahan tentang kepemilikan hak atas tanah oleh setiap warga negara belum mencakup keseluruhan dan hanya didasarkan pada pengakuan maupun pernyataan sepihak dari warga negara yang mengajukan hak atas tanahnya.

Melihat adanya kemungkinan permasalahan tersebut, maka dapat timbul pertanyaan seperti “Sejauh apa pengawasan yang dilakukan oleh negara terkait kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah?, Siapa yang bisa dimintai pertanggungjawaban apabila terjadi kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah yang melebihi batas ketentuan tersebut ?, Apakah pemilik perseorangan hak atas tanah tersebut saja yang patut dipersalahkan?” Pertanyaan-pertanyaan ini yang kemungkinan dipertanyakan oleh masyarakat dan hendak dijawab di dalam tulisan ini.

Maka dari permasalahan-permasalahan tersebut, peneliti tergerak untuk melakukan penelitian guna memperoleh pencerahan sehingga bisa menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas.

B. Rumusan Masalah

Dengan merinci informasi yang disampaikan pada bagian latar belakang sebelumnya maka permasalahnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana status hukum terhadap kepemilikan sertifikat hak milik yang lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 M^2 (lima ribu meter persegi)?
2. Bagaimana pengawasan Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan sertifikat hak milik yang lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 M^2 (lima ribu meter persegi) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Dari masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, tujuan umum yang ingin dicapai dalam penelitian ini ialah :

a. Memberikan informasi serta wawasan tentang hukum kepada masyarakat Indonesia mengenai pengaturan kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah sesuai aturan hukum yang diberlakukan pada negara Indonesia;
b. Mengetahui kewenangan pengawasan Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah beserta bagaimana penerapannya; dan
c. Sebagai perwujudan rasa keinginan penulis untuk menyumbangkan buah pikiran penulis kepada pembaca terutama kepada rekan-rekan mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum khususnya, juga pada masyarakat secara umum.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai bagian dari syarat akademik yang harus dipenuhi untuk menyelesaikan tugas akhir dan meraih gelar Sarjana Hukum (S.H.) dari Universitas Bhayangkara Surabaya.

D. M a n f a a t P e n e l i t i a n

Penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat yang mendalam, baik secara teoritis maupun praktis. Manfaat tersebut mencakup:

1. Manfaat Praktis

Manfaat praktis merujuk pada kegunaan yang terkait dengan penyelesaian masalah. Harapannya, hasil dari penelitian ini bisa :

a. Memberikan tambahan pengetahuan yang lebih luas kepada pembaca khususnya dan kepada masyarakat terkait permasalahan kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah yang melebihi batas ketentuan beserta pengawasannya dari Kantor Pertanahan.

b. Memberikan bantuan dan pengetahuan terkait solusi untuk masalah yang terkait dengan kepemilikan sertifikat hak milik tanah.

c. Memberikan sumbangsih dan menjadi masukan pemikiran-pemikiran yuridis bagi berbagai pihak, terutama kepada lembaga pemerintah yang berwenang, yakni Badan Pertanahan Nasional agar tepat dalam praktik pengambilan kebijakan, menerapkan atau mengaplikasikan norma hukum yang berkaitan dengan pengawasan terhadap pemilikan sertifikat hak milik atas tanah terhadap permasalahan melebihi batas kepemilikan yang serupa.

2. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis mencakup nilai kontribusi penulisan hukum terhadap perkembangan ilmu hukum. Dalam konteks ini, manfaat secara teoritis dari penelitian ini meliputi :

Diharapkan hasil penelitian dapat memberikan kontribusi signifikan pada perkembangan dalam bidang ilmu hukum agraria, terutama dalam konteks kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah.

E. Kerangka Teori

1. Kepemilikan Hak Atas Tanah

Kepemilikan hak atas tanah mencakup aspek hukum atas hak dengan kekuasaan yang dimiliki perseorangan atau badan hukum (selanjutnya disebut subyek hukum) atas bidang tanah (secara yuridis). Hak terhadap tanah ini mencakup berbagai bentuk hak yang dapat dimiliki oleh pemilik tanah, seperti hak-hak tertentu, seperti hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, atau hak lainnya yang disediakan oleh hukum yang terkait dengan penggunaan, manfaat, dan kontrol atas objek tanah tersebut.

Kepemilikan hak atas tanah dan penguasaan atas tanah adalah dua konsep yang berbeda, meskipun keduanya terkait dengan hubungan subyek hukum dengan suatu tanah. Penguasaan tanah merujuk pada fakta atau kenyataan bahwa subyek hukum menguasai atau menggunakan suatu lahan (secara fisik) tanpa selalu memiliki hak

hukum yang kuat atas tanah tersebut. Penguasaan atas tanah tidak selalu memiliki hak meskipun subyek hukum dapat menguasai atau menggunakan tanah untuk keperluan tertentu, penguasaan tanah tidak selalu berarti mempunyai kepemilikan hak yang sah secara yuridisnya atau terdaftar atas objek tanah tersebut.

Dalam konteks ini, kendali penguasaan atas tanah tidak bisa serta merta disamakan dengan kepemilikan hak atas tanah, sehingga dalam kepemilikan hak atas tanah, subyek hukum harus memiliki bukti kepemilikan secara yuridisnya.

2. Prosedur Kepemilikan Sertifikat Hak Milik

a. Perolehan Sertifikat Hak Milik berdasarkan peralihan hak

Proses perolehan sertifikat hak milik berdasarkan peralihan hak adalah suatu langkah hukum yang terjadi ketika kepemilikan atas suatu tanah berpindah dari satu pihak ke pihak yang lainnya. Peralihan atas hak ini bisa terjadi melalui perbuatan hukum dengan berbagai cara, seperti jual-beli, warisan, tukar-menukar, pembagian hak bersama dan hibah yang harus dibuat dihadapan Notaris dan/atau Pejabat Pembuat Akta Tanah serta diproses lebih lanjut kepada Kantor Pertanahan setempat sesuai dengan objeknya.

b. Perolehan Sertifikat Hak Milik berdasarkan proses peningkatan hak

Peningkatan hak dalam hal ini yakni perubahan status hak atas tanah dari yang statusnya relatif lebih rendah, salah satu contohnya dilihat dengan segi masa waktu tertentu untuk meningkatkan status kepemilikan tanah, seperti konversi Hak Pakai menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik. Sehingga status hukum atas suatu objek tanah mengalami perubahan yang mengarah pada kenaikan atau perubahan positif. Dengan kata lain, status hak atas objek tanah yang sebelumnya lebih rendah ataupun terbatas bisa ditingkatkan menjadi status yang lebih tinggi atau lebih kuat. Contohnya pemilik hak atas objek tanah yang sebelumnya hanya memiliki hak guna bangunan (HGB) dapat mengajukan perubahan status untuk mendapatkan hak milik (HM), yang memberikan hak kepemilikan yang lebih penuh dan kuat.

c. Perolehan Sertifikat Hak Milik berdasarkan permohonan pemberian hak

Pemberian hak atas tanah dapat diberikan ke subyek hukum dengan dasar Surat Keputusan dari Badan Pertanahan Nasional terhadap obyek tanah yang bermula dari tanah negara melalui prosedur yang ditetapkan pada kantor pertanahan, dengan melengkapi berbagai persyaratan permohonan yang salah satu persyaratannya adalah terdapat penguasaan fisik objek tanah oleh

pemohon secara berkelanjutan dan terus menerus selama kurun waktu 20 tahun atau lebih, baik secara turun-temurun, yang disaksikan dihadapan 2 orang saksi dan diketahui oleh kepala desa/lurah sesuai obyek tersebut berada.

3. Teori Kewenangan, Pengawasan dan Tanggung Jawab

Pengertian Kewenangan

Wewenang atau kewenangan dalam istilah sering dipertautkan melalui istilah Belanda "*bevoegdheid*," yang merujuk pada kekuasaan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, seperti diacu oleh **Kamal Hidjaz**, istilah "wewenang" dapat diinterpretasikan sebagai hak dan wewenang agar melakukan aksi, memiliki wewenang untuk mengambil keputusan, mengatur, dan bertanggung jawab kepada individu atau badan lain.[1]

Terdapat beberapa definisi mengenai kewenangan dengan pandangan yang diungkapkan oleh pakar hukum, yaitu sebagai berikut :

a. **Ferrazi** menjelaskan bahwa kewenangan merujuk pada hak penuh untuk mengelola satu atau lebih aspek manajemen, termasuk pengaturan, pengelolaan administratif, dan pengawasan atas suatu urusan tertentu.[2]

---

[1] Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka refleksi, Makassar, 2010, hal. 35.

[2] Ganjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hal. 93.

b. Menurut **Ateng Syafrudin**, pembeda yang mendasar antara kewenangan dan wewenang perlu ditekankan. Kewenangan diartikan sebagai kewenangan formal, yaitu kekuasaan yang bersumber dari undang-undang. Sementara wewenang hanya terkait dengan suatu *onderdeel* (bagian) khusus dari kewenangan.[3]

c. **Bagir Manan** menyatakan bahwa wewenang memiliki konotasi hak dan kewajiban. Hak mencakup kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu, atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Di sisi lain, kewajiban melibatkan tanggung jawab untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara. Wewenang pemerintahan, di sisi lain, berasal dari peraturan perundang-undangan melalui atribusi, delegasi, dan mandat.

d. **S.F. Marbun** memisahkan antara kewenangan dan wewenang. Kewenangan (*authority, gezag*) mencakup kekuasaan yang diberikan kepada sekelompok orang atau suatu bidang pemerintahan secara menyeluruh. Wewenang (*competence, bevogdheid*), di sisi lain, hanya terbatas pada kegiatan terkait. Oleh karena itu, kewenangan merupakan totalitas dari semua wewenang (*Rechsbevoegdheden*), dan wewenang sendiri adalah kemampuan penuh untuk bertindak

[3] Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*", Jurnal Pro Justisia*, Edisi IV, (Bandung, Universitas Parahyangan, 2000), hal. 22.

yang diberikan oleh hukum yang berlaku dalam mengatur segala hubungan hukum.[4]

Dari konsep yang disampaikan oleh para ahli, dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan hak yang dimiliki oleh negara atau lembaga negara dalam bentuk wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau regulasi khusus. Hal ini bertujuan untuk memungkinkan mereka melaksanakan tugas dan fungsi yang melekat pada status mereka sebagai warga negara atau lembaga negara. Kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang kepada individu atau entitas negara diberikan dengan legitimasi yang jelas, dan oleh karena itu, keberadaannya bertujuan untuk mengatur dan membatasi tindakan yang dapat diambil oleh warga negara atau penyelenggara negara agar tidak bertindak sewenang-wenang dalam mendapatkan hak dan tanggungjawabnya.

Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan pada dasarnya memiliki makna yang serupa dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, kontrol dijelaskan sebagai tindakan pengawasan dan pemeriksaan yang dilakukan untuk mengatur atau mengendalikan suatu hal. Oleh karena itu, kata mengontrol dapat diartikan sebagai melakukan pengawasan dan pemeriksaan.

[4] Ibid.

Sujamto menggambarkan kegunaan kontrol dengan melibatkan pandangannya tentang pengawasan dan pengendalian. Pengawasan, menurutnya, secara ringkas dapat didefinisikan sebagai upaya atau kegiatan yang dilakukan untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi kenyataan sebenarnya terkait pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan ekspektasi atau tidak. Sementara itu, pengendalian memiliki konsep yakni setiap proses untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan standar yang ditetapkan dan diinginkan.[5]

Pengawasan sejatinya merupakan proses penilaian terhadap sejauh mana suatu kegiatan atau proses telah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Melalui pengawasan, ketika kesalahan ditemukan, maka dapatlah diperbaiki, dan lebih penting ketika mencegah agar kesalahan tersebut tidak terulang.

Pengertian Tanggungjawab

Pengertian tanggungjawab menurut teori **Hans Kelsen** tentang tanggung jawab hukum, individu memiliki kewajiban hukum terhadap tindakan tertentu atau bertanggung jawab atas konsekuensi hukum yang timbul, yang berarti bahwa mereka harus menerima sanksi hukum dalam

[5] Sujamto, *Beberapa pengertian di bidang pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 17

kasus pelanggaran terhadap norma hukum.[6] **Hans Kelsen** menjelaskan sebagai berikut :

"Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis laindari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan."[7]

Hans Kelsen memperinci konsep tanggung jawab menjadi sebagai berikut :

1. Tanggung jawab individu, di mana seseorang memiliki tanggung jawab atas setiap kesalahan yang dilakukan.
2. Tanggung jawab kolektif, artinya seseorang individu memiliki tanggung jawab terhadap setiap kesalahan yang diperbuat kepada orang lain.
3. Tanggung jawab dari kesalahan, di mana seseorang memiliki tanggung jawab terhadap pelanggaran yang diperbuat dengan unsur kesengajaan dan terdapat maksud adanya kerugian.
4. Tanggung jawab mutlak, artinya seseorang memiliki tanggung jawab atas kesalahan yang dilakukannya tanpa sengaja.

---

[6] Somardi, *General Theory Of law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 81.

[7] *Op.cit.,* hal 83.

Pada konteks hukum, tanggung jawab bisa diartikan sebagai *liability* dan *responsibility*. Istilah *liability* merujuk pada pertanggungjawaban hukum, yang melibatkan gugatan akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum. Sementara itu, istilah *responsibility* merujuk atas tanggung jawab politik.[8]

Teori tanggung jawab menekankan makna tanggung jawab yang berasal dari peraturan perundang-undangan, sehingga diinterpretasikan dalam arti *liability*. Ini menjadi konsep terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bisa dijatuhkan sanksi atas pelanggaran yang dilakukannya.[9]

4. Teori Hak Menguasai Dari Negara

Indonesia secara keseluruhan ialah satu kesatuan tanah air yang dimiliki bersama oleh rakyat Indonesia. Kondisinya mencakup bumi, air, dan ruang angkasa sebagai bagian dari kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Oleh karenanya, kekayaan alam yang ada di negara ini bukan sekadar dimanfaatkan sebagai Hak Milik individu, melainkan dipergunakan memajukan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Hak-hak atas tanah diarahkan guna penggunaan tanah, bumi, air, dan ruang angkasa yang bukan hanya guna kepentingan pribadi, melainkan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

[8] HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal. 337.

[9] Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni*, Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006, hal. 140.

Pasal 33 ayat 3 mengungkapkan, meskipun Negara tidak memiliki tanah, namun Negara tetap memiliki kekuasaan berupa :

a. Mengatur, melaksanakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa merupakan bagian dari kewenangan Negara. Dalam aspek ini, Negara memiliki tanggung jawab untuk mengatur hak-hak yang terkait dengan peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa. Dengan demikian, pemerintah memiliki peran penting dalam menerapkan peraturan-peraturan yang mengatur hak-hak terkait penggunaan dan persediaan sumber daya alam tersebut.
b. Menentukan serta mengatur hubungan hukum antara individu berkaitan dengan bumi, air, dan ruang angkasa juga menjadi wewenang Negara. Pemahaman akan pentingnya tanah dalam kehidupan manusia menjadi dasar bagi pemerintah untuk menerbitkan regulasi mengenai hak-hak atas tanah. Tujuannya ialah guna menciptakan kepastian hukum terkait hak atas tanah, sehingga hubungan antara manusia dengan tanah dapat teratur serta adil.
c. Selanjutnya, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara individu, serta perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan bumi, air, dan ruang angkasa, juga termasuk dalam wewenang Pemerintah. Dalam konteks hubungan antara manusia dan tanah, pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan dan mengatur

hubungan hukum yang melibatkan individu dengan individu lainnya. Hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya konflik atau pertentangan dalam hubungan hukum terkait bumi, air, dan ruang angkasa.

Didasarkan pada hak menguasai yang dimiliki oleh Negara, kewenangan Negara terbentang guna menetapkan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antara individu dengan bumi, air, dan ruang angkasa. Pada hakikatnya, negara memiliki peran kunci dalam membentuk dan menjaga keberlangsungan hubungan hukum yang melibatkan pemanfaatan sumber daya alam tersebut.

Selain sebagai sumber sandang dan pangan, tanah memiliki peran krusial dalam kehidupan manusia karena merupakan tempat tinggal bagi manusia. Hubungan yang erat antara manusia dan tanah menciptakan kebutuhan esensial yang tidak bisa diabaikan. Demikian itu, tanah bukan hanya menjadi tempat tinggal, melainkan juga menjadi elemen pokok yang mendukung dan memenuhi kehidupan manusia secara keseluruhan.

Dalam Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk rumah tinggal, yang mengatur pemberian Hak Milik atas tanah sebagaimana dijelaskan pada pasal 22 ayat (2) UUPA, ditegaskan bahwa hak ini diberikan untuk semua bidang tanah dipergunakan untuk rumah tinggal, dimiliki oleh seorang individu Warga Negara Indonesia, dengan luasan 600 M2 atau kurang, dan masih

memiliki status Hak Guna Bangunan. Berdasarkan kepemilikan yang berasal dari hak menguasai oleh Negara, ditetapkan juga berbagai macam hak atas tanah permukaan bumi, yang bisa dimiliki oleh individu secara tunggal maupun bersama orang lain, serta badan hukum.

Prinsip bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang bisa memiliki Hak Milik Atas Tanah ditegaskan dalam asas hukum. Asas ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 20 (1) UUPA yang menyatakan : “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.”

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulis menggunakan metode penelitian hukum yang bersifat yuridis sosiologis (empiris), yang merujuk pada pendekatan penelitian untuk memperoleh data primer dan mengungkap kebenaran melalui metode berpikir induktif serta kebenaran fakta yang terkumpul di lapangan.

2. Tipe Penelitian

Adapun tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yang berbasis empiris, yang disebut sebagai penelitian yuridis empiris. Pendekatan ini mencakup penyelidikan mendalam terhadap data atau gambaran objek penelitian, dengan tujuan merinci informasi seakurat mungkin mengenai manusia, keadaan, fakta, atau gejala-gejala lainnya. Penelitian hukum empiris ini bergantung pada data primer dan

sekunder, yang mencakup fakta-fakta yang ditemukan di lapangan dan dibandingkan dengan norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

3. P e n d e k a t a n M a s a l a h

Dengan tipe penelitian empiris, maka pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan kasus (*Case Approach*), yakni suatu metode pendekatan masalah yang menekankan pada pemahaman dan analisis kasus-kasus nyata sesuai fakta untuk mengembangkan pemahaman secara analitis adanya kepemilikan hak atas tanah yang melebihi batas, dan kemampuan pengambilan keputusan, juga pendekatan perundang-undangan (*Statute approach*), yaitu suatu metode penafsiran hukum yang berfokus pada undang-undang atau peraturan-peraturan yang ada. Dalam pendekatan ini, penafsiran hukum dilakukan dengan menganalisis dan memahami kata-kata, frasa, dan kalimat-kalimat yang terdapat dalam undang-undang atau peraturan hukum yang berlaku dalam hukum agraria. Selain itu, untuk melengkapi pembahasan hukum pada penelitian ini juga menggunakan pendekatan konsep (*conseptual approach*), yakni pendekatan yang berfokus pada pemahaman penguasaan konsep-konsep dasar yang mendalam tentang ide-ide inti atau prinsip-prinsip yang mendasari tentang hukum agraria.

4. Sumber Data

Dalam konteks penelitian ini, tipe penelitian yang diterapkan adalah pendekatan empiris. Oleh karena itu, sumber hukum yang diacu mencakup data primer dan data sekunder.

a. Sumber Data Primer

Data primer yang dipergunakan untuk penelitian skripsi ini ialah data yang didapatkan secara langsung dari subyek penelitian di lapangan yaitu Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kota Surabaya II.

b. Sumber Data Sekunder

Bahan penunjang yang digunakan sebagai data sekunder di sini adalah materi-materi yang memberikan klarifikasi terkait data primer guna memperoleh landasan teori, yaitu peraturan perundang undangan terkait hukum agraria, khususnya pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah, beserta buku literatur, jurnal-jurnal, dan pendapat ahli hukum, maupun data atau kepustakaan lain yang berkaitan dengan masalah yang akan diuraikan.

5. Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur dalam mengumpulkan data pada penelitian ini terdiri sebagai berikut :

a. Observasi

Yaitu mengacu pada pengamatan langsung di Kantor Pertanahan, khususnya di Kota Surabaya II, dalam rangka memahami proses perolehan sertifikat hak milik atas tanah.

b. Interview / wawancara

Merupakan metode untuk mendapatkan data langsung dari lapangan dengan melakukan tanya jawab atau berkomunikasi dengan pejabat yang memiliki kewenangan di Kantor Pertanahan Surabaya II terkait sertifikat hak milik atas tanah yang berkaitan dengan objek penelitian.

c. Studi kepustakaan

Pengumpulan data yang melibatkan membaca, mempelajari, dan menganalisis buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, referensi, serta karya ilmiah lain yang berkaitan dengan materi yang diteliti.

6. Pengolahan dan Analisis Sumber Data

Data yang telah dikumpulkan, diuraikan sesuai dengan fakta-fakta yang ada dan dianalisa sehingga menghasilkan informasi deskriptif analitis, lalu dibuat suatu kesimpulan dan saran dengan

memanfaatkan cara berfikir deduktif yaitu menarik kesimpulan yang diambil dari hal-hal yang bersifat khusus. Analisis data ini dilakukan agar dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang dikemukakan.

7. Jadwal dan Lokasi Penelitian

Adapun jadwal dilakukannya penelitian akan dimulai pada bulan Desember hingga Januari, dan lokasi yang menjadi obyek penelitian adalah Kantor Pertanahan Kota Surabaya II yang beralamat di Jalan Krembangan Barat No.57, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur, bertemu dengan Bapak BIBIS SUHARTONO, Sarjana Hukum, dengan NIP 19730325 199403 1 002 selaku Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Data Hak Atas Tanah Dan Pembinaan PPAT Kantor Pertanahan Kota Surabaya II dan Bapak BUDIARTO, Sarjana Ekonomi, Sarjana Hukum dengan NIP 19690309 199803 1 002 selaku Kepala Urusan Umum Dan Kepegawaian Kantor Pertanahan Kota Surabaya II.

G. Sistematika Penulisan

Guna memberikan gambaran yang terperinci tentang penelitian ini, disusunlah struktur penulisan yang mencakup informasi mengenai materi dan topik yang dibahas di setiap bab. Berdasarkan struktur tersebut, skripsi ini akan diorganisir ke dalam 4 (empat) bab, yakni :

BAB I Pendahuluan

Bab ini sebagai awal dan pengantar untuk penelitian dan penulisan ini. Isinya meliputi latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan terakhir adalah sistematika penulisan.

BAB II Status hukum terhadap kepemilikan sertifikat hak milik yang lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 M^2 (lima ribu meter persegi).

Pada bab ini menjelaskan mengenai pengertian istilah-istilah dan aspek-aspek umum yang menjadi landasan serta terkait dengan judul penelitian, langkah-langkah dalam memperoleh sertifikat hak milik atas tanah, serta mengevaluasi keselarasan antara realitas lapangan dan ketentuan hukum yang bertalian dengan kepemilikan hak atas tanah dan status hukumnya terhadap objek tersebut.

BAB III Pengawasan Kantor Pertanahan terhadap kepemilikan sertifikat hak milik yang lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 M^2 (lima ribu meter persegi) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021.

Peneliti akan membahas asas, teori, dan doktrin para ahli yang berhubungan dengan permasalahan, dan akan menganalisis kasus terjadinya kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah yang melebihi batas, beserta peran dari Kantor Pertanahan, yang didukung dengan data-data dari narasumber yang berkenan serta keterangan dari instansi Kantor Pertanahan.

Bab ini mencakup penjelasan terhadap solusi terhadap pertanyaan yang diajukan dalam rumusan masalah kedua yang telah disebutkan sebelumnya oleh penulis.

BAB IV Penutup

Pada Bab ini menandai akhir dari penelitian dan penulisan skripsi. Di dalamnya, dijelaskan mengenai kesimpulan dan rekomendasi guna perkembangan ilmu hukum yang bisa bermanfaat bagi praktisi dan masyarakat umum. Tujuan utamanya adalah untuk mendorong kemajuan ilmu hukum dan agar instansi yang berwenang, terutama Kantor Pertanahan, dapat memberikan perhatian yang lebih serius dan mengintensifkan pengawasan terhadap kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah yang dimiliki oleh warga Indonesia.

BAB II

STATUS HUKUM TERHADAP KEPEMILIKAN SERTIFIKAT HAK MILIK YANG LEBIH DARI 5 (LIMA) BIDANG YANG SELURUHNYA MELIPUTI LUAS LEBIH DARI 5.000 M2 (LIMA RIBU METER PERSEGI)

A. Peraturan Perundang – Undangan Mengenai Kepemilikan Sertifikat Hak Milik

Tanah merupakan salah satu aset pokok Negara Indonesia, menjadi fondasi bagi kehidupan dan perkembangan Bangsa dan Negara. Masyarakat Indonesia menempatkan tanah dalam posisi yang sangat strategis karena memiliki peran utama dalam meningkatkan produktivitas agraria. Oleh karena itu, regulasi mengenai kepemilikan tanah diatur berdasarkan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang memberikan wewenang kepada Negara untuk menguasai tanah yang berada di wilayah teritorialnya. Hal ini selanjutnya dijabarkan sebagai berikut: : “Bumi, air dan kekayaan alam yang berada di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 secara jelas menyatakan bahwa hak milik atas tanah dimiliki oleh seluruh rakyat Indonesia, dan Negara hanya memiliki kekuasaan terhadap sesuatu. Dalam amanat tersebut, terwujud Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Mulai berlakunya UUPA pada 24 September 1960 menciptakan unifikasi hukum tanah di seluruh wilayah Indonesia, dengan sifat yang sederhana, mudah, modern, dan pro-rakyat. UUPA diharapkan membentuk dasar hukum agraria nasional yang bertujuan untuk memperkuat kemakmuran, kebahagiaan, keadilan, dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh bangsa dan negara.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengatur cakupan luas bumi dengan mencakup permukaan bumi, kedalaman bumi, serta wilayah yang terletak di bawah air. Permukaan bumi, sebagai komponen yang tak terpisahkan dari planet ini, disebut sebagai tanah. Namun, UUPA tidak merinci semua aspek tanah; sebaliknya, fokusnya adalah pada aspek yuridis, khususnya hak penguasaan atas tanah. Istilah "penguasaan" dalam konteks tersebut dapat diartikan secara fisik dan yuridis, dengan dimensi privat dan publik. Penguasaan dalam konteks hukum merujuk pada otoritas yang didasarkan pada hak, yang dijamin oleh hukum, dan biasanya memberikan kekuasaan kepada pemilik hak untuk mengendalikan secara fisik tanah yang dimilikinya.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa hak penguasaan atas tanah mencakup serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemiliknya dalam mengatur pengelolaan tanah yang dimilikinya. Konteks hak penguasaan tanah diatur oleh peraturan hukum yang berkaitan dengan pertanahan, yang terutama dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). UUPA diwujudkan sebagai implementasi dari pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, yang

menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak, sertifikat hak atas tanah diberikan. Proses penerbitan sertifikat ini melibatkan dua kegiatan utama, yakni pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Tujuan dari kedua kegiatan ini adalah untuk mengidentifikasi perbedaan dan mendalami pengertian masing-masing secara lebih detail, seperti diuraikan berikut :

A. Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali.

Pengertian pendaftaran tanah untuk pertama kali sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka (9) yaitu "Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini." Kemudian dalam Pasal 12 ayat (1) Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi: Pengumpulan dan pengolahan data fisik, Pembuktian hak dan pembukuannya, Penerbitan sertifikat, Penyajian data fisik dan data yuridis, Penyimpanan daftar umum dan dokumen. Perlu diketahui bahwa Pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan secara sistematik dan sporadik. Merujuk pada Pasal 1 angka 10 PP Nomor 24 Tahun 1997, yang dimaksud pendaftaran tanah sistematik adalah "Kegiatan pendaftaran

tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan". Boedi Harsono menambahkan pendaftaran secara sistematik dilaksanakan atas prakarsa Badan Pertanahan Nasional yang didasarkan atas suatu rencana kerja jangka panjang dan rencana tahunan yang berkesinambungan. Sedangkan pengertian pendaftaran tanah secara sporadik terdapat pada Pasal 1 angka 11 yaitu "Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan ecara individual atau massal." Pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti hak, sertifikat diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota.

B. Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah.

Pengertian kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah terdapat dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (12) disebutkan bahwa "Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian." Sebagaimana Pasal 36 ayat (1) "Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang

telah terdaftar.” Kemudian ayat (2) “Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kantor Pertanahan.”

Mengakui hak kepemilikan atas tanah merupakan sebuah kewajiban dan komitmen dari pemerintah untuk mengesahkan kepemilikan tanah oleh individu atau badan hukum. Tindakan ini dilakukan melalui penerbitan sertifikat, yang berperan sebagai bukti yang meyakinkan, diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, seperti Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan, sebagai perwakilan sah dari pemerintah. Pengakuan resmi atas hak kepemilikan tanah diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang diimplementasikan secara praktis melalui sertifikat hak milik atas tanah sebagai alat bukti yang kuat, serta langkah-langkah selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Peraturan perundang-undangan mengenai kepemilikan sertifikat hak milik tanah di Indonesia terutama dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UU Agraria). Selain UU Agraria, beberapa peraturan turunannya juga mengatur hal-hal terkait kepemilikan sertifikat hak milik dan pendaftaran tanah. Berikut ialah beberapa peraturan relevan terkait sertifikat hak milik di Indonesia :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UU Agraria): UU Agraria merupakan undang-undang pokok yang mengatur mengenai hukum agraria di Indonesia. UU ini mencakup

berbagai aspek terkait kepemilikan tanah, pendaftaran tanah, hak-hak atas tanah, dan prosedur peralihan hak.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah adalah salah satu regulasi yang mengatur di Indonesia dalam konteks pendaftaran tanah yang merujuk pada proses pencatatan kepemilikan tanah dan hak-hak atas tanah secara hukum.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Peraturan ini memberikan petunjuk teknis mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah, termasuk syarat-syarat, prosedur, dan formulir yang digunakan dalam proses pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional (BPN).
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1996 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Merupakan perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan menetapkan aturan lebih lanjut terkait pendaftaran tanah.
5. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal : Berupa kebijakan atau regulasi yang dikeluarkan terkait dengan pemberian hak milik atas tanah untuk rumah tinggal. Keputusan tersebut berisi panduan dan tata cara tertentu yang perlu diikuti oleh pemilik sertifikat yang ingin memperoleh hak milik atas tanah tempat rumah/objek tersebut berdiri.

6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pendaftaran Hak Milik dan Pemberian Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang Telah Terdaftar: Peraturan ini mengatur prosedur lebih lanjut terkait pendaftaran hak milik dan pemberian sertifikat hak milik atas tanah yang sudah terdaftar.
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Hasil Pengukuran dan/atau Pemetaan: Peraturan ini mengatur tentang tata cara pendaftaran tanah hasil pengukuran dan/atau pemetaan di Indonesia.
8. Keputusan Bersama Menteri Agraria/Kepala BPN dan Menteri Dalam Negeri Nomor 29/KPTS/M/2015 dan Nomor 820/2721/SJ tentang Penetapan Aset Desa dan Tata Cara Pemanfaatan, Pemeliharaan, dan Pemugaran Aset Desa: Keputusan bersama ini menetapkan aturan terkait aset desa, termasuk aset tanah dan hak atas tanah.
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Peraturan ini adalah perubahan lebih lanjut terhadap peraturan pendaftaran tanah yang lebih lama.
10. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah : Mengatur tata cara penetapan hak pengelolaan dan hak atas tanah di Indonesia,

mencakup prosedur pendaftaran, persyaratan yang harus dipenuhi, dan ketentuan-ketentuan lainnya terkait dengan hak-hak tersebut.

11. Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1339/SK-HK.02/X/2022 Tentang Pemberian Hak Atas Tanah Secara Umum, yaitu mencantumkan rincian tentang kebijakan, prosedur, atau aturan yang terkait masalah pertanahan, pemberian hak atas tanah, atau peraturan terkait agraria lainnya.

Selain itu, terdapat kebijakan-kebijakan dan peraturan lainnya yang dapat berlaku di tingkat daerah, tergantung pada kebijakan pemerintah provinsi atau kabupaten/kota. Maka sebelum memproses berkas ke Kantor Pertanahan disarankan untuk mengonfirmasi informasi terbaru dari sumber resmi, pada situs web Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau Kantor Pertanahan terkait di wilayah setempat.

B. Status Hukum Kepemilikan Sertifikat

Status hukum terkait kepemilikan sertifikat mencakup kondisi hukum yang mengatur hak dan kewajiban terhadap objek tertentu sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam peraturan dan undang-undang agraria yang berlaku. Kepemilikan tanah, dalam bentuk sertifikat, merupakan bukti dokumen tertulis yang secara hukum diakui. Seluruh hak atas tanah tercatat dalam buku tanah yang dikelola oleh Kantor Pertanahan dan terwujud dalam

sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN juga mengeluarkan duplikat sertifikat kepada pemilik tanah.

Sertifikat hak atas tanah menjadi bukti bahwa tanah tersebut telah didaftarkan di Kantor Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional. Informasi lengkap mengenai tanah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan dapat dengan mudah diakses kapan pun diperlukan. Data ini memiliki signifikansi penting dalam perencanaan pembangunan, seperti pengembangan kota, instalasi infrastruktur seperti irigasi dan kabel telepon, serta pajak bumi dan bangunan, dan yang lainnya.

Ketepatan mengenai aspek teknis terkait dengan posisi geografis, ukuran, dan batas-batas tanah sangat penting untuk mencegah kemungkinan konflik di masa depan, baik dari pihak yang memiliki maupun dari pihak yang memiliki tanah bersebelahan. Selanjutnya, kejelasan hak milik, dilihat dari segi yuridis dan status hukumnya, menentukan siapa yang berhak atas tanah (pemiliknya) dan apakah ada hak atau kepentingan dari pihak ketiga. Kepastian mengenai status hukum tanah diperlukan karena terdapat berbagai status hukum tanah yang memberikan kewenangan dan kewajiban yang berbeda kepada pemiliknya, yang dapat mempengaruhi nilai tanah. Terakhir, kejelasan mengenai subjek, atau siapa yang memiliki tanah, penting untuk menentukan dengan siapa kita harus berurusan untuk melakukan tindakan hukum yang sah, terutama terkait dengan adanya atau tidak adanya hak atau kepentingan pihak ketiga. Kepastian ini diperlukan untuk memutuskan apakah tindakan tertentu

diperlukan guna menjamin penggunaan dan penguasaan tanah secara efisien dan aman.

Status hukum tanah yang sah mengacu pada keabsahan dan kelegalan dokumen-dokumen serta hak-hak yang terkait dengan kepemilikan tanah. Untuk menentukan apakah status hukum tanah diakui sebagai sah, beberapa aspek perlu dipertimbangkan. Di Indonesia, status hukum tanah yang sah umumnya berkaitan dengan berbagai regulasi agraria, terutama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Beberapa elemen yang memengaruhi status hukum tanah yang sah yaitu Pengakuan Hukum terhadap dokumen-dokumen kepemilikan tanah, seperti sertifikat tanah atau akta tanah, harus diakui secara hukum, proses pendaftaran tanah dan pengakuan hukumnya sesuai yang diatur oleh perundang-undangan agraria. Status hukum tanah menjadi sah jika kepemilikan atas tanah tersebut jelas dan sesuai dengan dokumen-dokumen yang sah. Kepemilikan ini hanya dicatat dalam sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau Kantor Pertanahan yang berwenang di daerah. Proses peralihan hak atas tanah harus memenuhi persyaratan hukum yang berlaku, ini termasuk mematuhi prosedur pendaftaran tanah, pembayaran pajak atas tanah, dan pemenuhan kewajiban hukum lainnya. Tanah yang tidak terlibat dalam sengketa kepemilikan umumnya dianggap memiliki status hukum yang lebih sah. Pemilik tanah harus dapat membuktikan bahwa hak-hak mereka tidak disengketakan atau terancam oleh pihak lain. Status hukum tanah yang sah juga memerlukan kesesuaian dengan regulasi agraria yang berlaku. Ini termasuk ketentuan-ketentuan mengenai pemanfaatan

tanah, batas-batas hak-hak atas tanah, dan ketentuan lain yang diatur dalam UUPA dan peraturan daerah setempat.

C. Jenis Status Hukum Kepemilikan Sertifikat

Ketika seseorang atau badan hukum memiliki hak atas tanah, penting untuk dapat membuktikannya. Berbagai alat bukti dapat digunakan untuk pembuktian, namun di antara semua itu, sertifikat tanah dianggap sebagai bukti paling kuat menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Sertifikat tanah ini mengandung data fisik dan yuridis yang dianggap sah, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti lain, termasuk sertifikat atau bukti lainnya. Oleh karena itu, untuk memperoleh sertifikat tanah, tanah tersebut harus didaftarkan secara resmi ke Kantor Pertanahan. Proses pendaftaran ini menjadi langkah penting dalam mendukung kepastian hukum terkait kepemilikan hak atas tanah.

Pasal 23 dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberikan ketentuan terkait pembuktian kepemilikan hak atas tanah. Pasal tersebut menjelaskan bahwa untuk memverifikasi keabsahan data hukum yang berkaitan dengan hak-hak yang baru serta untuk keperluan pendaftaran hak, pembuktian dilakukan melalui penetapan pemberian hak oleh pejabat yang memiliki kewenangan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Jika hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah yang menjadi hak pengelolaan, penetapan pejabat yang berwenang dapat diterbitkan secara individual, kelompok, atau

umum. Selain itu, dokumen asli yang dikeluarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang mencatat penyerahan hak oleh pemilik Hak Milik kepada penerima hak terkait Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik juga dianggap sebagai bukti yang sah.

Pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik diatur bukan hanya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, tetapi juga di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999. Pasal 32 Ayat (1) dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan penjelasan tambahan terkait dengan Pasal 19 Ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Ketentuan ini menyatakan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda yang memiliki kekuatan pembuktian yang tinggi, yang berarti informasi yang tercantum di dalamnya dianggap sebagai sah dan benar, kecuali ada bukti lain yang menunjukkan sebaliknya. Dengan mengacu pada Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, publikasi pendaftaran tanah menggunakan sistem publikasi negatif, di mana sertifikat dianggap sebagai bukti yang kuat dan bukan sebagai hak yang absolut. Oleh karena itu, data fisik dan hukum yang terdapat dalam sertifikat memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Di Indonesia, regulasi mengenai jenis status kepemilikan tanah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Terdapat berbagai jenis status kepemilikan tanah yang diakui, antara lain :

a. Hak Milik;

b. Hak Guna Bangunan;

c. Hak Guna Usaha;

d. Hak Pakai;

Hak-Hak yang Bersifat Sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian).

Oleh karena itu, status kepemilikan sertifikat tergantung pada jenis hak atas tanah yang melekat pada lahan tersebut. Sebagai contoh, jika tanah tersebut memiliki hak milik, maka sertifikatnya akan menjadi sertifikat hak milik atas tanah. Hal yang sama berlaku untuk hak-hak atas tanah primer lainnya, sesuai yang diatur dalam Pasal 16 UUPA.

D. Akibat Hukum Perdata yang timbul / Sanksi pada pemilik sertifikat Hak Milik yang melebihi ketentuan kepemilikan lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas lebih dari 5.000 m2 (lima ribu meter persegi)

Hukum Perdata Indonesia mengatur berbagai hal terkait kepemilikan tanah, dan ada ketentuan-ketentuan tertentu yang harus dipatuhi oleh pemilik tanah. Untuk kasus kepemilikan tanah yang melebihi ketentuan tertentu, termasuk memiliki lebih dari 5 bidang tanah dengan luas total lebih dari 5.000 M^2, beberapa konsekuensi dan sanksi yang mungkin timbul adalah sebagai berikut :

- Batalnya Hak Milik : Jika pemilik tanah melanggar ketentuan kepemilikan tanah yang diatur dalam hukum, hak milik atas tanah tersebut dapat dinyatakan tidak berlaku atau tidak sah. Ini bisa mengakibatkan pencabutan sertifikat hak milik yang dimiliki oleh pemilik tanah. Namun, proses pembatalan ini tidaklah mudah dan memerlukan proses peradilan yang harus dijalani terlebih dahulu.
- Gugatan Pihak Tertentu: Semua yang dirugikan atau pihak yang mempunyai kepentingan dapat mengajukan gugatan hukum terhadap pemilik tanah yang melanggar ketentuan kepemilikan. Gugatan tersebut dapat diajukan untuk menuntut pencabutan hak milik atau tindakan hukum lainnya.
- Pengurangan Bidang Tanah: Pengadilan dapat memutuskan untuk mengurangi luas tanah yang dipunyai oleh pemilik tanah agar sesuaii dengan aturan hukum yang berlaku.
- Pembebasan Tanah : Ada kemungkinan bahwa pemerintah dapat memutuskan untuk membebaskan tanah dari kepemilikan pribadi dan menggunakannya untuk kepentingan publik, seperti proyek pembangunan infrastruktur.
- Pemutusan Hak: Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau pengadilan, dapat memutuskan untuk mencabut atau membatalkan hak milik atas tanah yang melanggar ketentuan kepemilikan, karena tidak sesuai saat permohonan hak sertifikatnya.

Namun selama ini memang eksekusi atas sanksi yang diberlakukan terhadap kelebihan kepemilikan tersebut belum berjalan sepenuhnya dikarenakan aturan hukumnya secara pasti yang mencakup akibat hukum secara perdata masih belum ada, sehingga pengaturan dalam pengawasan belum dapat diterapkan dengan maksimal.[10]

[10] Bibis Suhartono, Koordinator Kelompok Substansi Pemeliharaan Data Hak Atas Tanah Dan Pembinaan PPAT Kantor Pertanahan Kota Surabaya II, *wawancara* (Surabaya, 24 Januari 2024. Pukul 09.00 WIB).

BAB III

PENGAWASAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP KEPEMILIKAN SERTIFIKAT HAK MILIK YANG LEBIH DARI 5 (LIMA) BIDANG YANG SELURUHNYA MELIPUTI LUAS LEBIH DARI 5.000 M^2 (LIMA RIBU METER PERSEGI) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 18 TAHUN 2021

A. Gambaran Umum Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan di Indonesia merupakan lembaga pemerintah yang bertanggung jawab atas urusan pertanahan di tingkat daerah. Kantor Pertanahan beroperasi di tingkat lokal, seperti kabupaten atau kota, dan memiliki peran dalam mengelola urusan pertanahan di wilayah tersebut. Meskipun merupakan entitas lokal, Kantor Pertanahan tetap berkoordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) di tingkat nasional untuk memastikan konsistensi kebijakan dan pelaksanaan di seluruh negara. Kantor Pertanahan memiliki peran yang krusial dalam memastikan kepastian hukum, penataan ruang, dan pengelolaan pertanahan di tingkat lokal, serta mendukung implementasi kebijakan nasional di wilayahnya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan sebuah lembaga pemerintah di Indonesia yang didirikan untuk mengelola dan mengawasi

sektor pertanahan di tingkat nasional. BPN adalah sebuah lembaga pemerintah nonkementerian yang berada di bawah naungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Sebagai lembaga pemerintah, BPN menjalankan kegiatannya sesuai dengan peraturan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam wewenangnya di tingkat pusat, BPN memiliki kewenangan di tingkat nasional, sementara itu, cabang-cabang BPN tersebar di berbagai provinsi dan kabupaten/kota di seluruh wilayah Indonesia, menjangkau hingga pelosok negeri. BPN aktif terlibat dalam merumuskan kebijakan dan regulasi terkait pertanahan, serta membantu pemerintah dalam penyusunan kebijakan aturan nasional di bidang agraria dan tata ruang.

Tugas Badan Pertanahan Nasional (BPN), yaitu :

- Penyusunan Kebijakan Pertanahan : BPN memiliki tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan pertanahan yang sesuai dengan arah kebijakan pemerintah. Ini mencakup aspek-aspek seperti pendaftaran tanah, pemberian hak atas tanah, dan kebijakan penggunaan lahan.
- Pengawasan dan Pembinaan: BPN melakukan pengawasan terhadap implementasi kebijakan pertanahan dan memberikan bimbingan serta pembinaan kepada instansi di tingkat daerah untuk memastikan kepatuhan terhadap kebijakan nasional.

Sedangkan, Fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN), yaitu :

- Pemetaan dan Pengukuran Tanah : BPN memiliki tugas untuk melakukan pemetaan dan pengukuran tanah secara akurat menggunakan teknologi

yang mutakhir. Hasil pemetaan tersebut digunakan untuk menyusun peta tanah yang menjadi dasar kebijakan penggunaan lahan.

- Pendaftaran Tanah dan Pemberian Sertifikat : BPN menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk mencatat kepemilikan dan status tanah secara lengkap dan terperinci. Penerbitan sertifikat hak atas tanah dilaksanakan dengan tujuan menyediakan bukti hukum yang tegas terkait kepemilikan tanah.
- Penyelesaian Sengketa Pertanahan : BPN terlibat dalam penyelesaian sengketa pertanahan, baik melalui jalur mediasi maupun melalui proses hukum, guna mencapai solusi yang adil dan berkelanjutan.
- Pengembangan Teknologi Pertanahan : BPN terlibat dalam pengembangan dan penerapan teknologi pertanahan yang baru dan efisien untuk meningkatkan akurasi dan efektivitas dalam pemetaan dan pendaftaran tanah.
- Penyediaan Informasi Pertanahan : BPN menyediakan informasi pertanahan kepada masyarakat, termasuk informasi mengenai kebijakan pertanahan, status tanah, dan prosedur pendaftaran.
- Kerjasama Internasional : BPN menjalin kerjasama dengan lembaga internasional dan pihak asing dalam rangka pertukaran informasi, teknologi, dan pengalaman terkait manajemen pertanahan.

Melalui tugas dan fungsi tersebut, BPN berperan sebagai garda terdepan dalam menjaga ketertiban dan kepastian hukum di sektor pertanahan Indonesia serta mendukung pembangunan berkelanjutan.

B. Pengawasan dan Pengendalian oleh Kantor Pertanahan

1. Definisi dan konsep pengawasan pada Kantor Pertanahan.

Pengawasan dalam konteks administrasi pertanahan merujuk pada serangkaian kegiatan sistematis dan terencana yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk memastikan bahwa proses administrasi pertanahan berjalan sesuai dengan aturan, kebijakan, dan peraturan yang berlaku. Pengawasan bertujuan untuk mencapai kepastian hukum, keadilan, transparansi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan serta penggunaan sumber daya alam yang tersedia di atas tanah mereka.

Konsepsi Pengawasan dalam Administrasi Pertanahan, antara lain :

- Memastikan Kepastian Hukum : Pengawasan bertujuan untuk memastikan bahwa setiap langkah dalam administrasi pertanahan sesuai dengan norma hukum yang berlaku. Kepastian hukum diperoleh melalui penerapan aturan dan peraturan yang jelas terkait dengan pendaftaran tanah, pemetaan, dan kepemilikan sertifikat.
- Menjamin Akurasi dan Keabsahan Data: Pengawasan melibatkan peninjauan dan evaluasi terhadap data yang terkait dengan administrasi pertanahan, termasuk informasi mengenai batas-batas tanah dan kepemilikan sertifikat.

  Keakuratan data menjadi kunci untuk mencegah kesalahan dan konflik yang mungkin timbul.

- Mengawasi Proses Pendaftaran Tanah : Administrasi pertanahan mencakup proses pendaftaran tanah yang melibatkan pencatatan kepemilikan dan status tanah. Pengawasan memastikan bahwa proses pendaftaran dilaksanakan secara benar, transparan, dan sesuai dengan ketentuan hukum.
- Penyelesaian Sengketa Pertanahan : Pengawasan mencakup penanganan sengketa pertanahan secara adil dan efektif. Pihak berwenang bertanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap sengketa diselesaikan dengan menggunakan mekanisme yang sesuai dengan hukum dan keadilan.
- Penggunaan Teknologi : Konsep pengawasan dalam administrasi pertanahan juga mencakup pemanfaatan teknologi untuk meningkatkan akurasi dan efisiensi. Penggunaan sistem informasi geografis (SIG) dan teknologi lainnya membantu mempermudah pemetaan dan pemantauan administrasi pertanahan.
- Memberikan Edukasi dan Informasi : Pengawasan mencakup upaya untuk memberikan edukasi dan informasi kepada masyarakat terkait aturan dan prosedur administrasi pertanahan. Edukasi ini mendukung pemahaman masyarakat terhadap hak dan tanggung jawab yang mereka miliki terkait kepemilikan tanah.
- Audit dan Evaluasi Rutin : Pihak berwenang melakukan audit dan evaluasi rutin terhadap kinerja administrasi pertanahan. Ini mencakup

peninjauan kepatuhan terhadap kebijakan, peraturan, serta peningkatan proses dan sistem administrasi pertanahan.

Dengan menerapkan konsep pengawasan ini, diharapkan administrasi pertanahan dapat mencapai tujuan-tujuan penting seperti kepastian hukum, transparansi, dan keadilan dalam pengelolaan tanah.

2. Peran pengawasan dalam memastikan keabsahan kepemilikan sertifikat.

Pengawasan memiliki peran krusial dalam memastikan keabsahan kepemilikan sertifikat. Melalui serangkaian kegiatan sistematis dan terencana, pengawasan dapat memitigasi risiko ketidakpastian hukum, mengidentifikasi potensi ketidakakuratan data, dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap integritas administrasi pertanahan. Peran pengawasan dalam memastikan keabsahan kepemilikan sertifikat, yaitu :

1. Verifikasi Data dan Informasi : Pengawasan melibatkan proses verifikasi terhadap data dan informasi yang tercatat dalam sertifikat kepemilikan tanah, berupa melakukan pengecekan terhadap keakuratan data seperti batas-batas tanah, nomor sertifikat, dan identitas pemilik.
2. Peninjauan Prosedur Pendaftaran : Memastikan bahwa prosedur pendaftaran tanah telah dilakukan dengan mematuhi aturan dan kebijakan yang berlaku, serta menilai apakah pemeriksaan dan validasi dokumen pendukung telah dilakukan dengan cermat.

3. Pemeriksaan Legalitas Transaksi Tanah : Memeriksa legalitas transaksi tanah yang menjadi dasar pemberian sertifikat serta mengidentifikasi adanya transaksi tanah yang melibatkan kegiatan ilegal atau penipuan.
4. Audit Terhadap Sistem Administrasi Pertanahan : Melakukan audit rutin terhadap sistem administrasi pertanahan untuk mengevaluasi kehandalan dan keamanan data, juga menyusun laporan hasil audit yang mencakup temuan dan rekomendasi perbaikan. Dari Kantor Pertanahan di setiap daerah akan diteruskan ke Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah dan dilanjutkan kepada Badan Pertanahan Nasional Kantor Pusat Pemerintah.
5. Penggunaan Teknologi untuk Pemantauan : Menerapkan teknologi, seperti sistem informasi geografis (SIG) dan basis data terpusat, untuk memudahkan pemantauan kepemilikan tanah dan menguji keefektifan teknologi dalam mendeteksi ketidaksesuaian atau kejanggalan.
6. Penanganan Sengketa dan Klarifikasi Status Tanah : Menyelidiki dan menangani sengketa terkait kepemilikan tanah dengan cermat, dan mengklasifikasi status tanah yang mungkin memengaruhi keabsahan sertifikat.
7. Pemberdayaan dan Edukasi Masyarakat : Meningkatkan pemahaman masyarakat terkait hak dan kewajiban mereka dalam kepemilikan tanah dan memberdayakan masyarakat untuk dapat secara mandiri memverifikasi informasi dan dokumen terkait tanah mereka.

8. Pengujian Keabsahan Hukum Sertifikat : Melakukan pengujian hukum terhadap sertifikat kepemilikan tanah untuk memastikan keabsahannya dan melibatkan ahli hukum dalam proses pengujian dan peninjauan hukum.
9. Pelaporan dan Transparansi : Menyusun laporan hasil pengawasan dan menyampaikannya kepada pihak berwenang serta masyarakat, serta meningkatkan transparansi dalam administrasi pertanahan untuk mendukung akuntabilitas.

Dengan melibatkan pengawasan dalam setiap tahapan administrasi pertanahan, dapat diperoleh kepastian hukum yang tinggi terkait kepemilikan tanah dan integritas sertifikat. Hal ini juga mendukung pembangunan sistem administrasi pertanahan yang efektif dan dapat dipercaya.

C. Kebijakan Nasional Terkait Kepemilikan Sertifikat Hak Milik Yang Tidak Lebih Dari 5 (Lima) Bidang Yang Seluruhnya Tidak Meliputi Luas Lebih Dari 5.000 M2 (Lima Ribu Meter Persegi).

Sesuai aturan yang tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal, sebagaimana yang termuat dalam pasal 2 ayat 1 huruf e mengenai Permohonan pendaftaran Hak Milik sebagaimana dimaksud diajukan kepada Kepala Kantor

Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat dengan surat sesuai bentuk sebagaimana contoh dalam Lampiran I Keputusan tersebut yang berbunyi : "*pernyataan dari pemohon bahwa dengan perolehan Hak Milik yang dimohon pendaftarannya itu yang bersangkutan akan mempunyai Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5.000 (lima ribu) M2 dengan menggunakan contoh sebagaimana Lampiran II Keputusan ini.*"

Oleh karena itu, untuk mengajukan kepemilikan tanah sertifikat hak milik diwajibkan melampirkan surat pernyataan dari pemohon dikarenakan hingga saat ini Surat Keputusan yang mengatur mengenai hal tersebut belum dicabut ataupun dihapus dan masih digunakan secara nasional di negara Indonesia.

D. Penjelasan peran Kantor Pertanahan dalam pengawasan kepemilikan sertifikat hak milik yang tidak lebih dari 5 (lima) bidang yang seluruhnya tidak meliputi luas lebih dari 5.000 m2 (lima ribu meter persegi).

Peran Kantor Pertanahan terhadap pengawasan kepemilikan sertifikat hak milik sangat dibutuhkan dalam rangka pelaksanaan dari tertib administrasi pertanahan. Program Pemerintah di bidang pertanahan dikenal dengan Catur Tertib Pertanahan, yaitu Tertib Hukum Pertanahan, Tertib Administrasi Pertanahan, Tertib Penggunaan Tanah, dan Tertib

Pemeliharaan Tanah dan Kelestarian Lingkungan Hidup. Oleh karena itu, pencapaian Tertib Administrasi Pertanahan harus diperoleh melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah yang memiliki karakteristik *rechts cadaster*. Pendaftaran tanah ialah salah satu bentuk pencapaian kesejahteraan bagi masyarakat.

Menurut **W Friedmen** bahwa dalam "pencapaian kesejahteraan bagi masyarakat, fungsi negara dalam konsep negara kesejahteraan adalah negara sebagai pelayan, negara sebagai pengatur, negara sebagai wirausaha, negara sebagai wasit." Dalam upaya mewujudkan kesejahteraan umum, pemerintah, sesuai dengan prinsip negara hukum kesejahteraan *(Welfare State)* menghendaki keterlibatan aktif pemerintah dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat adalah langkah yang diambil untuk mewujudkan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*), selain dari memelihara ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Penunjukan tugas bestuursdaad membawa konsekuensi yang khusus bagi penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai implementasi dari konsep ini negara aktif terlibat dalam mengelola setiap aspek kehidupan masyarakatnya dengan mengaturnya.

Kantor pertanahan memiliki tugas dalam membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA dan peraturan perundang-undangan lainnya. Berupa regulasi terkait pengaturan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah, penetapan hak atas tanah,

pengukuran dan pendaftaran tanah, serta aspek lainnya berkaitan isu-isu pertanahan, berdasarkan keputusan yang ditetapkan oleh Presiden. Kantor Pertanahan mempunyai tugas pemerintahan di sektor pertanahan, yang mirip dengan fungsi Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan peraturan undang-undang yang berlaku. “Dalam melaksanakan tugas tersebut kantor pertanahan menyelenggarakan fungsi:

1. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan.
2. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di survei, pengukuran dan pemetaan.
3. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat.
4. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan.
5. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah.
6. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan.
7. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.
8. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.
9. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian dengan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan.

10. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
11. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan."

Ketika menjalankan tugasnya, kantor pertanahan berkoordinasi dengan menteri yang bertanggung jawab atas urusan pemerintah di bidang agraria dan tata ruang. Menteri secara rutin melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap Penetapan Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah, dengan melibatkan Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan dalam proses berjenjang. Pengawasan dan pengendalian, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 204 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 18 Tahun 2021, dilakukan melalui pemantauan dan evaluasi berdasarkan laporan dari pemegang Hak Pengelolaan dan/atau Hak Atas Tanah, pengaduan masyarakat, atau hasil pemantauan oleh Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan di lapangan terhadap :

1. Kesesuaian penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan Dokumen Perencanaan Peruntukan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah;
2. Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang; dan
3. Kewajiban dan larangan.

Secara berkala, Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan menyampaikan hasil pemantauan dan evaluasi kepada Menteri. Penyampaian hasil pemantauan dan evaluasi, sebagaimana diatur dalam ayat

(3), bisa dilakukan melalui sistem elektronik yang telah disediakan oleh Kementerian.

Sehingga Peran Kantor Pertanahan dalam hal pengawasan dan pengendalian kepemilikan sertfikat hak milik yang tidak lebih dari 5 bidang yang seluruhnya tidak meliputi luas lebih dari 5.000 M^2 (lima ribu meter persegi) adalah berupa memberikan sosialisasi menyeluruh kepada perangkat desa dan kelurahan pada setiap wilayah terkait kepemilikan hak atas tanah, menyimpan seluruh data terkait pemegang hak atas Sertifikat Hak Milik yang dilaporkan kepada Kantor Wilayah secara periodik setiap 6 bulan sekali dan diteruskan kepada Kantor Pemerintah Pusatnya.

E. Faktor-Faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan.

Efektivitas pengawasan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah dipengaruhi oleh berbagai faktor. Beberapa aspek faktor tersebut melibatkan aspek hukum, administratif, teknis, dan sosial. Berikut adalah beberapa faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas pengawasan :

1. Faktor Hukum :

- Ketentuan Hukum yang Jelas: Adanya kejelasan peraturan yang tegas serta bisa dimengerti semua pihak yang terlibat akan memudahkan pengawasan. Jika peraturan tersebut memiliki

interpretasi yang ambigu, hal ini dapat menyulitkan dalam menilai kepatuhan dan memberikan sanksi. Kejelasan dan keterbacaan ketentuan hukum dalam peraturan tersebut sangat penting. Jika aturan-aturan terkait penetapan hak pengelolaan dan hak atas tanah tidak jelas atau ambigu, hal ini dapat menghambat pengawasan dan pelaksanaan peraturan.

- Sanksi yang Efektif: Adanya sanksi yang jelas dan efektif bagi pelanggaran terhadap peraturan dapat memberikan dorongan tambahan untuk mematuhi aturan. Sanksi yang tegas dan sesuai dapat menjadi deterren bagi mereka yang cenderung melanggar ketentuan. Ketersediaan sanksi yang tegas dan efektif dapat menjadi pendorong bagi pematuhan terhadap peraturan. Sanksi yang tidak hanya ada dalam teks hukum, tetapi juga diterapkan secara konsisten, dapat memberikan efek pencegahan dan pengendalian.

2. Faktor Ketersediaan Sumber Daya Manusia dan Teknologi:

- Ketersediaan Sumber Daya: Efektivitas pengawasan dapat dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya manusia, keuangan, dan teknologi. Jika lembaga pengawas memiliki sumber daya yang cukup, termasuk personel yang terlatih dan peralatan yang memadai, mereka akan lebih mampu melaksanakan tugas pengawasan dengan baik.

- Personel yang Terlatih: Sumber daya manusia yang telah mendapatkan pelatihan dan memiliki keterampilan yang sesuai untuk melakukan pengawasan sangat penting. Personel yang memiliki pemahaman teknis dan keahlian khusus dalam administrasi pertanahan dapat meningkatkan efektivitas pengawasan.
- Pemanfaatan Sistem Informasi: Ketersediaan teknologi, seperti sistem informasi dan perangkat lunak, dapat meningkatkan efisiensi pengawasan. Keberhasilan penggunaan teknologi dalam mengelola data dan memberikan akses yang mudah dapat membantu dalam pemantauan dan evaluasi.
- Audit dan Evaluasi Rutin: Proses audit dan evaluasi yang rutin terhadap pelaksanaan peraturan dapat membantu mengidentifikasi kelemahan, memperbaiki proses, dan meningkatkan efektivitas pengawasan secara keseluruhan.

3. Faktor Kualitas Data dan Keakuratan Informasi dalam Sistem Administrasi Pertanahan :
    - Integritas Data: Kualitas data yang baik dan integritas informasi dalam sistem administrasi pertanahan sangat penting. Data yang akurat, terkini, dan dapat diandalkan akan mendukung pengambilan keputusan yang baik dalam proses pengawasan.

- Transparansi Informasi: Adanya transparansi informasi dalam sistem administrasi pertanahan dapat memfasilitasi pengawasan. Data informasi yang bisa diakses dan dimengerti para pihak yang berkepentingan akan memudahkan evaluasi dan pemantauan.
- Sistem Informasi dan Teknologi (SI/TI): Pemanfaatan sistem informasi dan teknologi yang canggih dapat meningkatkan efisiensi dan akurasi pengawasan. Pemanfaatan basis data, aplikasi pelacakan, dan teknologi lainnya dapat memudahkan pengawas untuk mengumpulkan, memproses, dan menganalisis data terkait kepemilikan tanah.

4. Faktor Lainnya :

- Kerjasama antar Instansi: Koordinasi yang memiliki keteraturan antara lembaga-lembaga terkait, antara Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam setiap Kantor wilayah, pemerintah daerah, dan instansi terkait lainnya, sangat penting untuk menghindari tumpang tindih tugas dan memastikan keberlanjutan pengawasan.
- Pendidikan dan Pelatihan: Ketersediaan personel yang terlatih dan berpendidikan dalam hal-hal terkait dengan peraturan tersebut dapat meningkatkan kualitas pengawasan. Pendidikan dan pelatihan yang terus-menerus juga diperlukan agar pengawas dapat memahami dan mengimplementasikan peraturan dengan baik.

- Partisipasi Masyarakat: Keterlibatan masyarakat dalam pengawasan dapat menjadi faktor penting. Masyarakat yang terlibat dapat memberikan informasi tambahan, memberikan masukan, dan membantu meningkatkan transparansi dalam pelaksanaan peraturan.

Faktor-faktor ini saling terkait dan berhubungan serta harus dikelola secara holistik agar dapat memainkan peran penting dalam menentukan sejauh mana efektivitas pengawasan dan untuk mencapai pengawasan yang efektif atas pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah. Dengan memperhatikan aspek-aspek ini, lembaga pengawas dan pemangku kepentingan terkait dapat meningkatkan kualitas dan efektivitas pengawasan mereka.[11]

F. Kendala yang dihadapi dalam penerapan pengawasan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah.

Dalam penerapan pengawasan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 18 Tahun 2021, beberapa kendala umum yang bisa terjadi melibatkan berbagai aspek, seperti hukum, administrasi, teknologi, dan sosial. Berikut adalah beberapa kemungkinan kendalanya :

[11] Budiarto, Kepala Urusan Umum Dan Kepegawaian Kantor Pertanahan Kota Surabaya II, *wawancara* (Surabaya, 25 Januari 2024. Pukul 08.00 WIB).

- Ketidakjelasan Ketentuan Hukum : Ketidakjelasan atau ambiguitas dalam ketentuan hukum dapat menyulitkan proses pengawasan. Jika interpretasi peraturan tidak jelas, pengawas dan pemangku kepentingan mungkin mengalami kesulitan dalam menentukan kepatuhan dan memberikan sanksi.
- Kurangnya Sumber Daya Manusia dan Teknologi : Keterbatasan personel yang terlatih dan berkualitas dalam administrasi pertanahan dapat menjadi kendala. Kurangnya personel dapat menghambat kemampuan pengawas untuk melakukan pemantauan yang efektif. Selain itu, jika sumber daya teknologi tidak memadai, pengawasan mungkin tidak dapat dilakukan dengan efisien.
- Ketidakmampuan dalam Pengelolaan Data : Masalah kualitas data, ketidakmampuan dalam mengelola data, atau kekurangan dalam integritas data dapat menyulitkan pengawasan. Data yang tidak akurat atau tidak terkini dapat mengganggu pemantauan dan evaluasi yang efektif. Dalam Kantor Pertanahan terdapat aplikasi sistem Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) yang dapat menunjang pengolahan data, namun tidak disinkronisasi dalam satu negara Indonesia, melainkan hanya setiap wilayah. Pada sistem KKP juga tidak terdapat peringatan apabila seseorang akan memiliki kelebihan batas kepemilikan sertifikat hak milik atas tanah.
- Ketidaktransparan dalam Proses Pengawasan : Ketidaktransparan dalam proses pengawasan dapat menciptakan ketidakpastian dan

kurangnya kepercayaan dari masyarakat dan pemangku kepentingan. Informasi yang tidak mudah diakses atau tidak dijelaskan secara transparan dapat menyulitkan pemantauan oleh pihak yang berkepentingan.

- Ketidakpatuhan dan Penyimpangan : Ketidakpatuhan terhadap peraturan atau adanya penyimpangan dalam pelaksanaan peraturan dapat menjadi kendala serius. Tindakan yang tidak sesuai dengan peraturan dapat membutuhkan tindakan korektif dan penindakan sanksi.
- Tingkat Kesadaran Masyarakat : Tingkat kesadaran masyarakat terhadap peraturan dan hak-hak mereka juga dapat mempengaruhi efektivitas pengawasan. Jika masyarakat tidak memiliki pemahaman yang memadai atau kurang kesadaran tentang peraturan, pelanggaran mungkin terjadi tanpa sepengetahuan pengawas.
- Perubahan Kondisi dan Kebijakan : Perubahan kondisi ekonomi, kebijakan pemerintah, atau perubahan kebijakan administrasi pertanahan dapat mempengaruhi pelaksanaan peraturan dan memerlukan penyesuaian dalam pengawasan.

Untuk mengatasi tantangan-tantangan ini, diperlukan kerja sama dari pemerintah, lembaga pengawas, dan masyarakat. Peningkatan transparansi, pendidikan masyarakat, penguatan kapasitas, dan penerapan

teknologi yang tepat dapat membantu mengatasi beberapa kendala tersebut.[12]

[12] Budiarto, Kepala Urusan Umum Dan Kepegawaian Kantor Pertanahan Kota Surabaya II, *wawancara* (Surabaya, 25 Januari 2024. Pukul 08.00 WIB).

BAB IV

PENUTUP

A. K e s i m p u l a n

Dari analisis pembahasan yang telah disajikan oleh Penulis, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Kepemilikan atas Setifikat Hak Milik yang melebihi 5 bidang atau seluruhnya lebih dari 5.000 M2 (lima ribu meter persegi) maka status hukumnya tetap berlaku selama belum adanya putusan pengadilan yang inkrah dengan hasil putusan mencabut dan / atau membatalkan hak atas tanah sertifikat hak milik. Meskipun terdapat teori hak menguasai dari negara, secara faktanya tidak serta merta membuat negara memiliki kewenangan penuh dalam mencabut atau menghapus kepemilikan hak atas tanah meskipun telah ada sitem pengawasan dan pengendalian dari Badan Pertanahan Nasional Kantor Pemerintah Pusat, sebab jika tanpa ada aturan khusus mengenai pencabutan hak atas tanah terkait kelebihan batas maka negara bisa dianggap sewenang-wenang kepada rakyat Indonesia.
2. Eksekusi terhadap kepemilikan hak atas tanah yang melebihi batas 5 bidang atau seluruhnya lebih dari 5.000 M2 (lima ribu meter persegi) dalam penerapan pengawasan dan pengendalian oleh Kantor Pertanahan masih belum dapat dijalankan dikarenakan belum adanya layanan terintegrasi secara terpadu dalam Badan Pertanahan Nasional secara pusat yang berguna

memonitoring seseorang atas kepemilikan sertifikat hak milik dalam seluruh wilayah Indonesia, karena data-data kepemilikan hak atas tanah hanya dimiliki oleh Kantor Pertanahan masing-masing, dan baru dapat dilihat secara keseluruhan ketika ada investigasi dari Aparat Penegak Hukum untuk membuka data-data kepemilikan atas subyek hukum dengan skema proses surat menyurat dari Badan Pertanahan Nasional Pusat kepada Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah (BPN Kanwil) lalu diteriskan ke Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan sesuai wilayah kerjanya masing-masing. Disamping itu dalam sistem aplikasi yang dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional dari Pusat Pemerintahan berupa aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) juga tidak terdapat peringatan ataupun penolakan ketika seseorang individu/subjek hukum mendapatkan hak atas tanah berupa sertifikat hak milik lebih dari 5 Bidang atau seluruhnya melebihi 5.000M2.

B. Saran

Dari kesimpulan diatas yang telah diajukan oleh Penulis, berikut adalah beberapa saran yang dapat Penulis berikan, antara lain :

1. Mendukung revisi atau penyempurnaan aturan dan ketentuan terkait kepemilikan tanah yang melebihi batas tertentu agar melibatkan penyusunan aturan yang lebih jelas dan tegas mengenai batas kepemilikan tanah agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Mendorong Badan

Pertanahan Nasional dan kantor pemerintah terkait untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap kepemilikan tanah yang melebihi batas yang ditentukan. Proses ini harus lebih transparan dan efisien agar tidak menimbulkan celah untuk praktik-praktik yang tidak sesuai. Mengimplementasikan teknologi terkini, seperti sistem informasi geografis (SIG) atau teknologi blockchain, untuk memudahkan pelacakan dan pemantauan kepemilikan tanah agar dapat memberikan tingkat keamanan dan ketelitian yang lebih baik. Melakukan kampanye penyuluhan dan edukasi kepada masyarakat tentang batasan kepemilikan tanah dan konsekuensinya. Peningkatan pemahaman masyarakat dapat membantu mencegah kepemilikan tanah yang melampaui batas yang ditentukan. Diperlukan penyusunan peraturan mengenai proses hukum yang lebih efisien terkait pencabutan hak atas tanah jika melebihi batas yang ditentukan. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa proses hukum dapat berjalan dengan cepat dan adil. Mendorong kolaborasi aktif antara pemerintah dan masyarakat dalam menyusun aturan terkait kepemilikan tanah. Melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dapat menghasilkan kebijakan yang lebih representatif serta dapat diterima oleh seluruh elemen masyarakat. Melakukan kajian ulang terhadap teori hak menguasai dari negara, dengan mempertimbangkan kebutuhan akan harmonisasi antara hak pribadi dan kepentingan nasional. Memastikan bahwa peraturan yang ada benar-benar mencerminkan prinsip-prinsip keadilan dan kepastian hukum.

2. Mendorong Badan Pertanahan Nasional untuk mengembangkan dan mengimplementasikan sistem informasi terintegrasi secara nasional agar memungkinkan akses terpadu ke data kepemilikan tanah dari seluruh wilayah Indonesia, sehingga pengawasan dan pengendalian dapat dilakukan dengan lebih efisien dan terbuka. Melakukan evaluasi dan perbaikan pada aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional agar mampu memberikan peringatan atau penolakan otomatis jika seseorang akan mendapatkan hak atas tanah yang melebihi batas yang ditentukan. Dilakukan kerjasama yang lebih erat antara Badan Pertanahan Nasional Pusat dan Kantor Pertanahan di semua tingkat wilayah agar proses pertukaran data dan informasi lebih efisien. Memberdayakan aparat penegak hukum dengan akses yang lebih mudah dan cepat ke data kepemilikan tanah yang relevan. Ini dapat dilakukan dengan menyediakan sistem khusus atau portal yang memudahkan akses tanpa harus melalui proses yang rumit. Memanfaatkan teknologi terkini seperti teknologi blockchain untuk menciptakan bukti kepemilikan tanah yang transparan dan dapat diakses oleh semua pihak yang berkepentingan. Teknologi ini dapat mengurangi risiko manipulasi data. Melakukan peninjauan kembali terhadap aturan pemberian hak atas tanah terhadap sertifikat hak milik, termasuk peninjauan kriteria yang berlaku. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa aturan tersebut sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.

Ganjong, *Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.

Handoko, W., *Kebijakan Hukum Pertanahan sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif,* Thafa Media, Yogyakarta, 2014.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia : Himpunan Peraturan- Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta : Djambatan, 2002.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksanaannya,* Djambatan, Jakarta, 2002.

Harsono, Boedi, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Badan Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2007.

HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007.

Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni*, Nuansa & Nusa Media, Bandung, 2006.

Suharsono, Fienso, *Kamus Hukum*, Vandetta Publishing, Jakarta, 2010.

Sujamto, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Somardi, *General Theory Of law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007.

Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana, 2014.

Jurnal/Artikel

Reki, N. D, "Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak Atas Tanah dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Vol.1, No.1, 2018.

Bananda Janu Candra, Widhi Handoko, Anggita Doramia Lumbanraja, "Analisis Dampak Hukum Penerapan Pembatasan Kepemilikan Hak Atas Tanah Maksimal Lima Bidang", *NOTARIUS*, Vol. 14, No. 1, 2021.

Muchammad Agung Laksono, Ronny Winarno, Istijab, Universitas Merdeka Pasuruan, "Tinjauan Yuridis Proses Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah", *Jurnal Ilmiah Hukum Yurijaya*, Vol. 5, No.2, Agustus 2023.

Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia*, Edisi IV, 2000.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Jakarta: Pradnya Paramita, 2004.

Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Tentang Pokok – Pokok Agraria.

Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang Peningkatan Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah.