

Volume 4, No.2, Desember 2023

E-ISSN 2963-1297

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

**AKIBAT HUKUM KEPEMILIKAN TANAH UNTUK RUMAH TINGGAL
BERDASARKAN JUAL BELI YANG MELEBIHI BATAS MAKSIMUM**

Fadly Jonson Siagian
Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Jayabaya
Fadlysiagian3@gmail.com

Abstract

In order to live a life, people in general really need land for both business and residence so that land is a basic need in human life which is controlled by the State and used for the greatest prosperity of the people, maximum land ownership has been regulated by the State through laws and implementing regulations. However, there are still many land ownership for residential houses that exceed the maximum ownership limit. In discussing this problem, the author uses normative juridical research methods and after reviewing applicable law and review of statutory regulations shows that there are no sanctions for land ownership that exceeds the limit. maximum makes the prohibition not works as it should so that the State needs to review what sanctions are appropriate to be given in order to create justice for all Indonesia people.

Keywords : Maximum Limit of Land Ownership, Penalty, Justice

Abstrak

Untuk menjalani kehidupan, masyarakat secara umum sangat membutuhkan tanah baik untuk usaha maupun tempat tinggal sehingga tanah merupakan kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia yang dikuasai Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, maksimum kepemilikan tanah telah diatur oleh Negara melalui Undang-Undang dan juga peraturan pelaksanaannya akan tetapi masih banyak ditemukan kepemilikan tanah untuk rumah tinggal yang melebihi batas maksimum kepemilikan, dalam membahas permasalahan tersebut penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan setelah menelaah hukum yang berlaku dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa tidak adanya sanksi atas kepemilikan tanah yang melebihi batas maksimum membuat larangan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga Negara perlu mengkaji sanksi apa yang sepatutnya diberikan agar terciptanya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata kunci : Batas Maksimum Kepemilikan Tanah, Sanksi, Keadilan

A. Pendahuluan

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi setiap umat manusia yang ada di muka bumi karena memiliki banyak manfaat didalamnya, Tanah adalah sesuatu yang dibutuhkan bagi kehidupan manusia, selain sebagai lahan untuk tempat tinggal, tanah juga dipergunakan untuk kegiatan usaha bagi manusia dalam menjalankan perekonomiannya untuk memenuhi segala kebutuhan manusia. Terkait dengan itu masalah yang timbul berkaitan dengan tanah merupakan suatu hal yang senantiasa selalu melekat dalam penggunaan tanah tersebut dalam berbagai aspek dalam kehidupan manusia. Salah satu permasalahan tanah yang dihadapi oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia adalah semakin sempitnya lahan pertanian untuk dapat dijadikan lahan sarana pembangunan, terlebih lagi negara berkembang seperti Indonesia masih mengandalkan lahan tanah sebagai modal dasar untuk berusaha sebagai sumber pendapatan utamanya.

Berkaitan dengan perkembangan sosial, ekonomi, dan budaya manusia dewasa ini maka sangat perlu diperhatikan mengenai pengelolaan lahan bumi, air dan kekayaan alam yang berada di Indonesia sebagaimana sesuai dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya dalam tulisan ini akan disingkat dengan UUPA, dengan adanya peraturan yang mengatur di bidang agraria tersebut maka diharapkan tercipta suatu pengolahan yang ideal dan adil bagi seluruh masyarakat Indonesia, hal ini sejalan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 Ayat (3) yang bunyinya adalah “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, akan tetapi kelemahan reforma agraria sejak Indonesia Merdeka hingga saat ini masih menjadi permasalahan.¹

Sesuai dengan Undang-undang dasar yang telah disebutkan diatas, maka setiap kekayaan alam yang terkandung didalam tanah yang dimiliki oleh perorangan dengan hak kepemilikan apapun tetap dihadapan hukum dikuasai oleh negara dan tata cara pengambilannya diatur oleh negara sesuai dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) Pasal 8 yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 diatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa”. Tanah merupakan salah satu unsur yang sangat esensial dalam suatu negara karena tanah adalah tempat berpijak, bercocok tanam, perumahan, irigasi, sekolah, jalan umum, perkantoran dan sebagainya. Keadaan ini dikenal sebagai suatu konflik kebutuhan. Pelaksanaan pembangunan fisik dalam hal ini sarana dan prasana yang selama ini dilakukan oleh pemerintah, terkadang pelaksanaannya tidak sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.² Tolak ukur itikad baik dalam pendaftaran hak atas tanah yang dikuasai secara fisik adalah jika prosedur telah terpenuhi.³

Tanah berkembang menjadi bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan dasar setiap individu. Namun saat ini permasalahan mengenai perkembangan jumlah penduduk menjadi salah satu penyebab tanah menjadi langka dan terbatas untuk memenuhi kebutuhan setiap individu. Hal ini dapat memicu krisis sosial yang melanda masyarakat akibat dari tidak terpenuhinya kebutuhan dasarnya tersebut yang kemudian menjadi landasan betapa pentingnya peranan negara dalam mengatur perihal pertanahan di wilayahnya demi mencapai kepastian hukum untuk mewujudkan tujuan negara yang termaktub dalam konstitusi.⁴

¹ Endang Pandamdari. (2023). “Penguatan Reforma Agraria Untuk Kemakmuran Rakyat Dalam Prespektif Hukum Tanah Nasional”. Jurnal Hukum Nawasena Agraria. Volume 1 Nomor 1

² Oloan, Sitorus, *Pelepasan Atau Penyerahan Hak Atas Tanah Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, CV. Dasamedia Utama, Jakarta, 1995, hal.10

³ Ayu Bimo Setyo Putri. (2017). “Itikad Baik Pada Pendaftaran Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan”. Cakrawala Hukum. Volume 8 Nomor 1

⁴ Ana Silviana dan Zidney Ilma Fazaada Emha. (2021). “Kebijakan Pembatasan Kepemilikan Tanah Non-Pertanian Oleh Perorangan Untuk Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah Yang Berkeadilan. Warkat. Volume 1 Nomor 1

Luasan maksimal tanah dapat dihaki oleh seseorang wajib menganut dengan peraturan undang-undang, namun Undang-Undang Pokok Agraria tidak mewajibkan ketetapan tentang luasan maksimal tanah yang dipunya atau dihaki oleh seseorang, maka dari itu penetapan tersebut diatur dengan sebuah peraturan pemerintah.⁵ Aturan-aturan tersebut terdapat dalam :

1. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal;
2. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, atau Pengalihan Hak Atas Tanah Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunia Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia;
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Akan tetapi aturan-aturan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya dan tidak memperhatikan asas keadilan, asas efisiensi serta regulasi dan kebijakan.⁶ Dalam kepemilikan tanah non pertanian pembatasannya belum dapat dilaksanakan secara maksimal dan menimbulkan celah dimana tanah-tanah yang seharusnya diperuntukkan bagi fasilitas sarana, prasarana dan utilitas perumahan dijadikan sebagai bangunan rumah oleh pengembang.⁷ Demikian juga dalam hal kepemilikan tanah untuk tanah pertanian belum berjalan sebagaimana mestinya sehingga tidak diperoleh kepastian hukum.⁸

Dan kenyataannya kepemilikan tanah untuk rumah tinggal dalam skala besar yang dimiliki oleh seseorang saat ini masih banyak terjadi contoh nyatanya adalah harta kekayaan yang dilaporkan Rafael Alun Trisambodo sebagai pejabat pajak melalui Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) dalam LHKPN Rafael Alun pada 2021 yang diunduh dari

⁵ Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.

⁶ Bayu Kharisma, Mahra Arari Heryanto dan Adi Nugraha. (2020). "Penetapan Batas Luas Maksimum Penggunaan Lahan Untuk Usaha Perkebunan Kelapa Sawit : Pendekatan Analisis Sistem dan Analytical Network Process (ANP). *Media Trend* 15 (1) 2020 p. 1-18

⁷ Fitri Wahyuni. (2020). "Status Kepemilikan Tanah Yang Melebihi Batas Maksimum Kepemilikan Tanah Hak Milik Non Pertanian". *Permuliaan Hukum*. Nomor 1 Volume 3

⁸ Lewis Grindulu, M. Hotibul Islam, Muhammad Jailani dan Ridwan. (2021). "Penyelesaian Sengketa Hak Milik Atas Tanah Yang Melebihi Btasa Maksimum (Suatu Analisis Terhadap Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor : 1484K/PDT/2018, Tanggal 10 Agustus 2018)". *Risalah Kenotariatan*. Volume 2 Nomor 1

situs KPK, Rafael tercatat memiliki 11 bidang tanah dan bangunan yang tersebar disejumlah daerah, tanah dan bangunan Rafael Alun berada di Sleman, Jakarta hingga Manado,⁹ demikian juga dengan LHKPN yang dilaporkan Kepala Bea Cukai Banten, Rahmat Subagio, diketahui mempunyai harta kekayaan yang terdiri dari 29 bidang tanah dan bangunan yang tersebar di Brebes, Bogor hingga Pandeglang,¹⁰ keadaan seperti ini sangat berdampak negatif bagi kehidupan masyarakat, batasan maksimum kepemilikan tanah yang telah diatur dalam Peraturan perundang-undangan yang disebutkan diatas, saat ini tidak berjalan sebagaimana mestinya, banyak faktor yang terjadi sehingga penyimpangan dalam kenyataan dilapangan kerap terjadi, seperti dalam hal kepemilikan hak atas tanah berdasarkan pewarisan yang tidak dimanfaatkan yang seharusnya juga tidak mendapatkan perlindungan hukum,¹¹ dan salah satu akibat dari tidak berjalannya aturan tersebut adalah pelaksanaan balik nama Sertipikat berdasarkan jual beli yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah belum mencerminkan kesungguh-sungguhan Pemerintah dalam melaksanakan pembatasan luas maksimum kepemilikan tanah sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan. Reforma agrarian berparadigma Pancasila belum mampu diwujudkan dalam politik agrarian nasional dikarenakan banyak penyimpangan-penyimpangan dilapangan dalam pelaksanaan UUPA dan aturan pelaksana yang diamanatkan UUPA banyak yang belum terealisasi.¹²

Pada penelitian ini, penulis mengkaji dari sisi akibat hukum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal berdasarkan jual beli yang melebihi batas maksimum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana akibat hukum atas kepemilikan tanah untuk rumah tinggal berdasarkan jual beli yang melebihi batas maksimum dan sanksi yang diberikan?

⁹ <https://news.detik.com/berita/d-6612975/safe-deposit-box-rafael-alun-berisi-rp-37-m-tak-ada-dihkpn#:~:text=Rafael%20juga%20memiliki%20harta%20berupa,%2C%22%20demikian%20tertulis%20di%20LH KPN>

¹⁰ <https://www.kompas.com/tren/read/2023/03/02/190000765/daftar-harta-kekayaan-kepala-bea-cukai-pulau-jawa-bali?page=all>

¹¹ Elfira Permatasari, Habib Adjie dan Hardianto Djanggih. (2018). "Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee yang Diperoleh Akibat Pewarisan". *Varia Justicia*. Volume 14 No.1

¹² Yanis Maladi. (2013). "Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional". *Mimbar Hukum*. Volume 25 Nomor 1

C. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisis hukum dalam bentuk teori dengan bahan hukum yang diperoleh dari peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan dan hasil karya ilmiah serta buku-buku ilmiah dan hukum perdata mengenai peraturan batas luas maksimum kepemilikan tanah, yang diperoleh dengan studi dokumen yaitu meneliti data primer (Undang-Undang) maupun data sekunder (putusan pengadilan dan hasil karya ilmiah serta buku-buku ilmiah dan hukum perdata) dan menganalisa data dengan pendekatan kuantitatif yaitu mengumpulkan putusan-putusan pengadilan, hasil karya ilmiah serta buku-buku ilmiah dan hukum perdata yang berkaitan dengan penelitian.

D. Pembahasan

1. Pembatasan Kepemilikan Tanah Untuk Rumah Tinggal

Pendaftaran tanah menjadi salah satu alat dalam memberikan kepastian hukum sehingga berdampak pada berkurangnya konflik pertanahan.¹³ Akan tetapi dualisme sistem pertanahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengakibatkan ketidakadilan dan merugikan rakyat dikarenakan tidak memperhatikan penyebaran pengurusan tanah sesuai kebutuhan dan kemampuan.¹⁴

Hak atas tanah adalah hak yang diterima oleh perseorangan atau badan hukum selaku pemegang kuasa atas tanah yang memberi wewenang kepada pemegang hak nya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan dalam batas-batas yang diatur peraturan perundang-undangan. Yang memberikan dampak positif seperti memonopoli hak atas tanah dengan semena-mena.¹⁵

¹³ Muhammad Yamin dan Zaidar. (2018). "Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Tanah dan Upaya Meminimalisir Konflik Pertanahan". Samudra Keadilan. Volume 13 Nomor 2

¹⁴ Tri Setiady. (2014). "Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan Dihubungkan Dengan Hukum Positif". Fiat Justisia. Volume 8 Nomor 2

¹⁵ Bananda Janu Candra, Widhi Handoko dan Anggita Doramia Lumbanraja. (2021). "Analisis Dampak Hukum Penerapan Pembatasan Kepemilikan Hak Atas Tanah Maksimal Lima Bidang". Notarius. Volume 14 Nomor 1

Undang-Undang Pokok Agraria tidak mewajibkan ketetapan tentang luasan maksimal tanah yang dipunya atau dimiliki oleh seseorang, maka dari itu penetapan tersebut diatur dengan sebuah peraturan pemerintah, pemerintah melalui Menteri menetapkan keputusan yang mengatur tentang batas maksimum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal.

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal secara tegas mengatur mengenai persyaratan administrasi untuk permohonan pendaftaran tanah, hal tersebut terdapat pada Pasal 2 ayat (1) huruf e yang mengharuskan pemohon membuat pernyataan, aturan mengenai persyaratan administrasi tersebut yaitu sebagai berikut :

“pernyataan dari pemohon bahwa dengan perolehan Hak Milik yang diImohon 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”.

pernyataan sebagai salah satu persyaratan permohonan pendaftaran hak sebagaimana dimaksud dalam prakteknya masih tetap berjalan hal tersebut dapat dilihat dalam Akta-Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) .

Akan tetapi pemerintah seakan tidak berdaya untuk menyelesaikan permasalahan ini, sebenarnya penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui pengadilan dan luar pengadilan. Proses penyelesaian sengketa dalam kaitannya dengan pembatalan sertipikat dapat dilakukan dengan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara dan diluar pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dalam hal ini kewenangan pembatalan diberikan kepada Badan Pertanahan Nasional.¹⁶ Oleh karena itu diharapkan Harmonisasi Undang-undang sangat diperlukan sehingga tidak ada kesan pemerintah bersifat ambigu dalam melaksanakan hukum.¹⁷

¹⁶ Sahnun, M. Arba dan L. Wira Pria Suhartana. (2019). “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan”. *Kajian Hukum dan Keadilan*. Volume 7 Nomor 3

¹⁷ Suharyo. (2019). “Perlindungan Hukum Pertanahan Adat di Papua Dalam Negara Kesejahteraan. *Rechts Vinding*. Volume 8 Nomor 3

2. Jual Beli atas Tanah dan Bangunan

Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu menyanggupi akan menyerahkan hak milik akan sesuatu barang sedangkan pihak lainnya menyanggupi akan membayar sejumlah uang sebagaimana harga yang telah disepakati.

Berdasarkan Pasal 26 ayat (1) UUPA, yang dimaksud untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya melalui jual beli, penukaran, penghibahab, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang diatur dengan peraturan perundangan-undangan yang menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah yang diperoleh dari jual beli hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT.

PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan oleh Pemerintah melalui Menteri dibidang pertanahan untuk melaksanakan perubahan hak atas tanah, oleh karena itu PPAT mempunyai kewenangan untuk membuat akta-akta sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah beserta Lampirannya.

Salah satu draf akta yang terdapat dalam Lampiran Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tersebut adalah Akta Jual Beli, yang mana pada Pasal 4 draf Akta Jual Beli dimaksud memperjanjikan bahwa pembeli menyatakan bahwa dengan jual beli tersebut kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah yang dibuktikan dengan Surat Pernyataan yang menjadi satu kesatuan dengan akta jual beli.

PPAT dalam menjalankan tugasnya sangat mungkin untuk melakukan suatu kekhilafan atau kekeliruan, tanggung jawab PPAT pada Akta Jual Beli yang dibuatnya memiliki kecacatan hukum yang didasarkan ada penyimpangan pada syarat formal dan materiil.¹⁸

¹⁸ Gading Novryo Larandika dan Widhi Handoko. (2023). "Pertanggungjawaban Pejabat Pembuatan Akta Tanah dalam Pembuatan Akta Jual Beli yang Cacat Hukum". Notarius. Volume 16 Nomor 1

Dengan mempertimbangkan batasan-batasan hak atas tanah untuk rumah tinggal tentu akan sulit bagi masyarakat khususnya masyarakat menengah untuk ikut serta menikmati hak atas tanah. Hal ini dikarenakan negara memberikan peluang selebar-lebarnya untuk memiliki ataupun menguasai hak atas tanah untuk kepentingan tertentu. Apabila hal ini tidak diatasi maka akan terjadi kesenjangan dan rasa ketidakadilan bagi masyarakat. Mereka yang memiliki modal besar akan berkuasa sementara masyarakat yang memiliki keterbatasan akan merasa dirugikan. Sementara Negara selama ini terkesan lebih pragmatis melakukan pembiaran seolah-olah tidak melanggar ketentuan yang berlaku.

3. Keadilan Dalam Pembatasan Kepemilikan Tanah Untuk Rumah Tinggal

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti: tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang. Dari definisi keadilan dapat dipahami bahwa pengertian keadilan adalah semua sikap, perbuatan maupun tindakan dalam hubungan antar manusia harus mencerminkan sebuah tuntutan agar setiap orang memperlakukan sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya. Ketika seseorang menyatakan dirinya telah melakukan suatu keadilan, maka tentunya hal tersebut harus selaras dengan ketertiban umum yang mana suatu skala keadilan diakui, skala keadilan sendiri sangat bervariasi dari satu tempat dengan tempat lainnya.

Menurut Aristoteles, Keadilan dimaknai sebagai keseimbangan dengan ukuran keseimbangan adalah kesamaan numerik dan kesamaan *proporsional*. Aristoteles membagi keadilan menjadi dua, yaitu :

- a. Keadilan distributif adalah keadilan yang berlaku dalam ranah hukum publik, yaitu fokus pada distribusi kekayaan dan barang lain yang diperoleh masyarakat.
- b. Keadilan korektif berhubungan dengan membetulkan atau membenarkan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi bagi pihak yang dirugikan atau memberikan hukuman yang pantas bagi pelaku kejahatan.

Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara

melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri.¹⁹

4. Tinjauan tentang sanksi

Teori yang membahas alasan-alasan membenarkan terhadap penjatuhan sanksi adalah :

a. Teori absolut

Menurut teori ini hukuman dijatuhkan sebagai pembalasan terhadap para pelaku karena telah melakukan kejahatan yang mengakibatkan kesengsaraan terhadap orang lain atau anggota masyarakat.

b. Teori Relatif

Teori ini dilandasi oleh tujuan, yaitu sebagai berikut :

- Menyerahkan, dengan penjatuhan hukuman, diharapkan si pelaku menjadi jera dan tidak mengulangi lagi perbuatannya serta masyarakat umum mengetahui bahwa jika melakukan perbuatan sebagaimana dilakukan pelaku, mereka akan mengalami hukuman yang serupa;
- Memperbaiki pribadi pelaku, berdasarkan perlakuan dan pendidikan yang diberikan selama menjalankan hukuman, pelaku merasa menyesal sehingga ia tidak akan mengulangi perbuatannya dan kembali kepada masyarakat sebagai orang yang baik dan berguna.

Sanksi menurut Paul Bohannon yang dikutip oleh Achmad Ali yaitu seperangkat aturan tentang bagaimana lembaga hukum dapat mencampuri suatu masalah untuk memelihara suatu sistem sosial, sehingga masyarakat dapat hidup dalam sistem itu secara tenang dan dalam cara yang dapat diperhitungkan.²⁰

¹⁹ Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai Hanura. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009.

²⁰ Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, (Jakarta : Kencana, 2017), Cet Ke-2, Hal. 64

Dengan sanksi masyarakat dipaksa untuk mematuhi atau mentaati kaidah hukum, dengan sanksi ketaatan masyarakat terhadap hukum dapat dipertahankan, Tidak dapat dibayangkan jika suatu kaidah hukum tanpa adanya sanksi, suatu aturan tanpa ancaman sanksi akan lebih berkonotasi pernyataan biasa daripada sebagai kaidah hukum.²¹

Di Indonesia dikenal sekurang-kurangnya 3 (tiga) sanksi hukum, yaitu :

a. Sanksi Perdata

Sanksi keperdataan adalah sanksi yang dijatuhkan terhadap kesalahan yang terjadi karena wanprestasi dan atau perbuatan melawan hukum, Dalam konteks pembahasan ini perbuatan melawan hukum yang dilakukan pembeli dan atau Pejabat Pembuat Akta Tanah karena melanggar larangan sebagaimana ketentuan maksimum penguasaan tanah yang dapat dimiliki,.

b. Sanksi administrasi

Sanksi dalam hukum administrasi yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma administrasi negara.

Sanksi administrasi meliputi : paksaan pemerintah (*bestuurdwang*), penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin pembayaran, subsidi), pengenaan denda administratif dan pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).

c. Sanksi Pidana

Menurut Andi Hamzah sanksi dapat diartikan sebagai hukuman bagi pelanggar ketentuan undang-undang. Sedangkan sanksi pidana adalah akibat hukum terhadap pelanggaran ketentuan pidana yang berupa pidana dan/atau tindakan.

5. Analisis akibat hukum atas kepemilikan tanah untuk rumah tinggal yang melebihi batas maksimum dan sanksi yang diberikan.

Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan Tanah, termasuk ruang di atas Tanah, dan/atau ruang di bawah Tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara Tanah, ruang

²¹ Ibid, Hal. 65

di atas Tanah, dan/atau ruang di bawah Tanah. Hubungan hukum terjadi dikarenakan beberapa hal antara lain : pengajuan permohonan hak oleh warga negara kepada negara, pewarisan, putusan pengadilan, lelang dan perbuatan hukum yang dibuat dengan akta PPAT.

PPAT sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Oleh karena itu PPAT sesuai dengan tempat kedudukannya berwenang membuat :

- a. jual beli;
- b. tukar menukar;
- c. hibah;
- d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- e. pembagian hak bersama;
- f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
- g. pemberian Hak Tanggungan;
- h. pemberian Kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

Berdasarkan Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Jual Beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.

Dalam draf Akta Jual Beli yang dirumuskan oleh Negara melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah beserta Lampirannya, mengatur bahwa calon pembeli harus membuat surat pernyataan yang menyatakan bahwa dengan jual beli yang akan dilangsungkan kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan

maksimum penguasaan tanah yang akan dimiliki, akan tetapi kenyataannya aturan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya hal ini diakibatkan tidak adanya sanksi yang akan diterima oleh pelaku apabila melanggar ketentuan tersebut.

Kepemilikan tanah untuk rumah tinggal yang tidak dibatasi kepemilikannya mengakibatkan hilangnya kesempatan bagi masyarakat golongan bawah untuk memperoleh rumah tinggal, hal ini diakibatkan semakin tingginya harga pasar (harga jual) atas tanah dan bangunan dikarenakan banyaknya pengusaha atau masyarakat golongan atas yang membeli rumah tinggal untuk investasi maupun bisnis seperti menyewakan rumah tinggal. Hal demikian mengakibatkan hilangnya keadilan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan.

Akibat lain yang dapat dirasakan saat ini dengan tidak adanya kesungguh-sungguhan Pemerintah dalam melaksanakan pembatasan luas maksimum kepemilikan tanah, adalah :

1. Terjadinya monopoli harga jual maupun harga sewa atas tanah dan bangunan untuk rumah tinggal, dikarenakan sebagian besar dimiliki pengusaha atau masyarakat golongan atas;
2. Masyarakat golongan bawah akan menempati atau menggarap tanah-tanah milik pemerintah;
3. Penyerobotan dan atau mafia tanah yang semakin merajalela.

Tanah yang mempunyai fungsi sosial yang memberikan keuntungan dan kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang pribadi maupun badan hukum yang memperoleh suatu hak atasnya diwajibkan membayar pajak kepada negara, pajak mengenai perolehan hak atas tanah dan bangunan diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan yang kemudian telah mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Bea Perolehan Hak atas tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Berdasarkan Pasal 5

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, besarnya tarif pajak atas BPHTB ditetapkan sebesar 5 % (lima persen) dari harga transaksi jual beli.

Tidak adanya sanksi dalam larangan pemberian hak milik atas tanah untuk rumah tinggal yang melebihi ketentuan maksimum kepemilikan tanah mengakibatkan suatu aturan tanpa ancaman sanksi akan lebih berkonotasi pernyataan biasa daripada sebagai kaidah hukum. Sanksi merupakan alat pemaksa selain hukuman, juga untuk mentaati ketentuan yang ditentukan dalam peraturan atau perjanjian, Sanksi pada hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar, dan di balik pintu ketentuan perintah dan larangan (*geen verboden*) tersedia sanksi untuk memaksa kepatuhan, selain daripada sanksi tentunya dibutuhkan pengawasan melalui sistem yang mudah dan akurat.

Sanksi merupakan bagian penutup yang penting di dalam hukum. Hal ini merupakan suatu bentuk pemaksaan dari administrasi negara (pemerintah) terhadap warga negara dalam hal adanya perintah-perintah, kewajiban-kewajiban, atau larangan-larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh administrasi negara (pemerintah) dengan bentuk denda. Dalam hal untuk melaksanakan peraturan tentang ketentuan luas maksimum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal agar terciptanya keadilan dan kemanfaatan bagi seluruh warga negara maka diharapkan negara menetapkan suatu peraturan yang mengharuskan subjek hukum yang melakukan pelanggaran tentang ketentuan maksimum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal untuk membayar sanksi administrasi yaitu dapat berupa :

- a. Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- b. Pajak Bumi dan Bangunan lebih besar atas kepemilikan rumah tinggal perolehan keenam;
- c. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan lebih besar dari aturan secara umum.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Kepemilikan tanah untuk rumah tinggal berdasarkan jual beli yang melebihi batas maksimum melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur melalui Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal, yang mengakibatkan tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan karena hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama.

2. Saran

Pemerintah diharapkan menetapkan suatu peraturan yang mengharuskan subjek hukum yang melakukan pelanggaran tentang ketetapan maksimum kepemilikan tanah untuk rumah tinggal membayar sanksi administrasi yaitu dapat berupa : Penerimaan Negara Bukan Pajak, Pajak Bumi dan Bangunan lebih besar atas kepemilikan rumah tinggal perolehan keenam, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan lebih besar dari aturan secara umum.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, (Jakarta : Kencana, 2017), Cet Ke-2.

Harsono, B. (2008). Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan.

Moh. Mahfud MD, Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai Hanura. Mahkamah Konstitusi Jakarta, 8 Januari 2009.

Oloan, Sitorus, *Pelepasan Atau Penyerahan Hak Atas Tanah Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, CV. Dasamedia Utama, Jakarta, 1995.

2. Jurnal

Ana Silviana dan Zidney Ilma Fazaada Emha. (2021). “Kebijakan Pembatasan Kepemilikan Tanah Non-Pertanian Oleh Perorangan Untuk Menyelesaikan Ketimpangan Kepemilikan Tanah Yang Berkeadilan. Warkat. Volume 1 Nomor 1

Ayu Bimo Setyo Putri. (2017). “Itikad Baik Pada Pendaftaran Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan”. Cakrawala Hukum. Volume 8 Nomor 1

Bayu Kharisma, Mahra Arari Heryanto dan Adi Nugraha. (2020). “Penetapan Batas Luas Maksimum Penggunaan Lahan Untuk Usaha Perkebunan Kelapa Sawit : Pendekatan Analisis Sistem dan Analytical Network Process (ANP). Media Trend 15 (1) 2020 p. 1-18

Bananda Janu Candra, Widhi Handoko dan Anggita Doramia Lumbanraja. (2021). “Analisis Dampak Hukum Penerapan Pembatasan Kepemilikan Hak Atas Tanah Maksimal Lima Bidang’. Notarius. Volume 14 Nomor 1

Elfira Permatasari, Habib Adjie dan Hardianto Djanggih. (2018). “Perlindungan Hukum Kepemilikan Tanah Absentee yang Diperoleh Akibat Pewarisan”. Varia Justicia. Volume 14 Nomor 1

Endang Pandamdari. (2023). “Penguatan Reforma Agraria Untuk Kemakmuran Rakyat Dalam Prespektif Hukum Tanah Nasional”. Jurnal Hukum Nawasena Agraria. Volume 1 Nomor 1.

Fitri Wahyuni. (2020). “Status Kepemilikan Tanah Yang Melebihi Batas Maksimum Kepemilikan Tanah Hak Milik Non Pertanian”. Permuliaan Hukum. Nomor 1 Volume 3

Gading Novryo Larandika dan Widhi Handoko. (2023). “Pertanggungjawaban Pejabat Pembuatan Akta Tanah dalam Pembuatan Akta Jual Beli yang Cacat Hukum”. Notarius. Volume 16 Nomor 1

Lewis Grindulu, M. Hotibul Islam, Muhammad Jailani dan Ridwan. (2021). “Penyelesaian Sengketa Hak Milik Atas Tanah Yang Melebihi Btasa Maksimum (Suatu Analisis Terhadap Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor : 1484K/PDT/2018, Tanggal 10 Agustus 2018)”. Risalah Kenotariatan. Volume 2 Nomor 1

Muhammad Yamin dan Zaidar. (2018). “Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Tanah dan Upaya Meminimalisir Konflik Pertanahan”. Samudra Keadilan. Volume 13 Nomor 2

Sahnun, M. Arba dan L. Wira Pria Suhartana. (2019). “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan”. *Kajian Hukum dan Keadilan*. Volume 7 Nomor 3

Suharyo. (2019). “Perlindungan Hukum Pertanahan Adat di Papua Dalam Negara Kesejahteraan. *Rechts Vinding*. Volume 8 Nomor 3

Tri Setiady. (2014). “Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Mengurus Bidang Pertanahan Dihubungkan Dengan Hukum Positif”. *Fiat Justisia*. Volume 8 Nomor 2

Yanis Maladi. (2013). “Reforma Agraria Berparadigma Pancasila Dalam Penataan Kembali Politik Agraria Nasional”. *Mimbar Hukum*. Volume 25 Nomor 1

3. Media

<https://news.detik.com/berita/d-6612975/>

<https://www.kompas.com/tren/read/2023/03/02/190000765>