

**MEKANISME PERALIHAN HAK MILIK MENJADI HAK GUNA BANGUNAN
PADA PROSES PEMBANGUNAN KAWASAN PERUMAHAN
(Studi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang)**

Ivan Fatkhul Amin,¹ Mohammad Muhibbin,² Diyan Isnaeni³

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang
Jl. Mayjen Haryono Nomor 193 Kota Malang, 65144. 0341-551932
Email: ivanfatkhul4@gmail.com

ABSTRACT

Transfer of land rights is a legal act of transferring land rights which is carried out intentionally so that the rights are released from the original holder to become the rights of another party and land control rights are a series of authorities, obligations and/or prohibitions for the right holder to do something with the land they own. In this thesis, the author will discuss the mechanism for transferring ownership rights to building use rights in the residential area development process. The research method used is empirical juridical research with a statutory regulation approach and a sociological approach. From the results of research conducted by the author, it shows that the mechanism for changing land rights is very complex and must meet formal and material requirements. Especially on land that already has previous ownership rights, the previous holder needs to release the rights first, after which the new legal entity can apply for building use rights on the land while still fulfilling the existing administrative requirements.

Keywords: land rights; transition; right of ownership

ABSTRAK

Peralihan hak atas tanah adalah tindakan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegang semula menjadi hak pihak lain. Pada skripsi ini, penulis akan membahas terkait mekanisme peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan pada proses pembangunan Kawasan perumahan. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis empiris dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan sosiologis. Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan bahwa mekanisme perubahan hak atas tanah sangat kompleks dan harus memenuhi persyaratan secara formil dan materiil. Terutama pada tanah yang sudah dilekati hak milik sebelumnya maka oleh pemegang sebelumnya perlu melaksanakan pelepasan hak terlebih dahulu setelah itu maka badan hukum baru bisa mengajukan permohonan hak guna bangunan atas tanah tersebut dengan tetap memenuhi persyaratan administrasi yang ada.

Kata Kunci: hak atas tanah; peralihan; hak milik.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang sangat kaya akan sumber daya alamnya. Hutan, air, tanah, dan semua kekayaan di dalamnya. Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup manusia. Secara geografis Indonesia adalah negara yang

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

luas dan memiliki jumlah penduduk yang tinggi, seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia secara tidak langsung mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Kebutuhan tanah tersebut baik dari segi ekonomi maupun sosial yang meliputi kebutuhan pembangunan untuk pemukiman dan kebutuhan tanah dalam kepentingan lain. Sedangkan tanah yang tersedia jumlahnya mulai terasa sangat terbatas.

Tanah merupakan alat bagi terwujudnya kesejahteraan manusia. Keberadaan tanah bukan hanya sebagai suatu kebutuhan atas tempat tinggal saja akan tetapi merupakan faktor pendukung tumbuh kembang segala aspek kehidupan manusia baik ekonomi, sosial, politik, maupun budaya. Tanah dan sertifikasi tanah menjadi sangat penting mengingat jumlah dan luas tanah yang dikuasai negara tetap, sedangkan pertumbuhan penduduk semakin lama semakin cepat pertambahan jumlahnya.⁴

Martin Dixon mengemukakan pengertian tanah adalah *Both physical asset and the rights wich theowner or others may enjoy in or over it*. Pengertian tanah dalam konsep ini meliputi konsep tanah dari aspek fisik dan aspek pemanfaatan. Tanah dari aspek fisiknya merupakan tanah baik terdapat di dalam permukaan bumi maupun yang terdapat di atasnya. Sedangkan tanah dari aspek pemanfaatannya merupakan tanah yang dapat digunakan dan dinikmati oleh pemiliknya atau bahkan orang lain, baik terhadap hak-hak yang terdapat dibawah maupun diatas tanah tersebut.

Dalam UUPA pengertian agraria dipakai dalam arti yang sangat luas. Pengertian agraria meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Dalam batas-batas seperti yang ditentukan dalam pasal 48 Undang-Undang Pokok Agraria bahkan juga meliputi ruang angkasa yaitu ruang diatas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu.⁵

Pengertian bumi meliputi permukaan bumi yang disebut tanah, tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air (pasal 1 ayat 4 UUPA). Dengan demikian pengertian tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya, dengan pembatasan yang dijelaskan dalam pasal 4 ayat 2 UUPA yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang

⁴ Putu Diva Sukmawati, "Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 2, no. 2 (April 2022): 7, <https://doi.org/10.23887/jih.v2i2.1015>.

⁵ Ayon Diniyanto, "Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (11 Desember 2019): 351, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.331>.

langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya dalam batas-batas kewajaran perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

Manusia merupakan makhluk sosial dimana mereka saling membutuhkan satu sama lain dan manusia harus memenuhi kebutuhan mereka untuk bisa bertahan hidup. Utamanya kebutuhan manusia terbagi menjadi 3 macam yaitu:

1. Kebutuhan Primer
2. Kebutuhan Skunder
3. Kebutuhan Tersier

Salah satu kebutuhan primer manusia yang wajib terpenuhi adalah hunian atau perumahan. Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia yang terpenuhi dan mempunyai peranan penting dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa, perlu dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan manusia.

Pada dasarnya pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian merupakan tanggung jawab masyarakat itu sendiri. Namun demikian, pemerintah daerah dan perusahaan swasta yang bergerak dalam bidang pembangunan perumahan didorong untuk dapat membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian.⁷

Pembangunan perumahan ditujukan agar setiap keluarga menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Rumah yang layak adalah bangunan rumah yang sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya.⁸ Dalam pembangunan perumahan diperlukan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum kebijakan, arahan, dan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan perumahan dan menjadi

⁶ Budi Harsono, ed., *Hukum agraria Indonesia: himpunan peraturan-peraturan hukum tanah*, Cet. 14., ed. rev (Jakarta: Djambatan, 2000).

⁷ Elis anggeria, *Konsep kebutuhan dasar manusia*, 1 ed., vol. 1, 1 vol., 1 1 (sleman: Deepublish, 2023).

⁸ Miftakhul Ihwan dkk., "Pemenuhan Hak Atas Rumah Layak Huni Bagi Masyarakat Miskin," *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI* 5, no. 1 (31 Mei 2022): 89–101, <https://doi.org/10.15294/jphi.v5i1.50011>.

dasar hukum dalam penyelesaian masalah, kasus, dan sengketa dibidang perumahan sehingga tidak menimbulkan kerugian.

Dalam pembangunan perumahan perlu diketahui mengenai Kawasan lindung yang menurut Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang didefinisikan sebagai wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan berupa Kawasan yang memberikan perlindungan Kawasan bawahannya, Kawasan perlindungan setempat, Kawasan suaka alam dan cagar budaya, Kawasan Kawasan rawan bencana alam, dan Kawasan lindung lainnya. Oleh karena itu hal-hal inilah yang perlu diperhatikan dalam pembangunan Kawasan perumahan yang ada di Indonesia.⁹

Dalam hukum tanah nasional terdapat ketentuan-ketentuan pokok tentang hak-hak penguasaan tanah. Hak-hak penguasaan tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. “sesuatu” yang boleh wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolak pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah negara yang bersangkutan.

Dalam hukum tanah nasional ada bermacam-macam hak penguasaan tanah yang dapat disusun dalam hierarki sebagai berikut¹⁰ :

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA)
2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA)
3. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3 UUPA)
4. Hak-hak Individual (Pasal 16 UUPA) :
 - a. Hak Milik
 - b. Hak Guna Usaha
 - c. Hak Guna Bangunan
 - d. Hak Pakai
 - e. Hak Sewa
 - f. Hak Membuka Tanah
 - g. Hak Memungut Hasil Hutan
5. Wakaf (Pasal 49 UUPA)

⁹ Urip Santoso, *Hukum perumahan*, Cetakan ke-1 (Rawamangun, Jakarta, Indonesia: Kencana, 2014).

¹⁰ Urip santoso, *Hukum agraria: Kajian Komprehensif*, 1 ed., vol. 1, 1 (jakarta: kencana, 2012).

Dengan berbagai macam hak penguasaan tanah yang ada di Indonesia inilah sehingga menimbulkan suatu permasalahan tentang bagaimana mekanisme peralihan suatu hak penguasaan atas tanah, peralihan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha menjadi Hak Milik, Hak Milik Menjadi Hak Menguasai Negara, dan masih banyak lagi.

Pembangunan perumahan dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah melalui dinas perumahan dan Kawasan pemukiman atau dapat juga dilaksanakan oleh suatu perusahaan swasta yang bergerak dibidang perumahan. Dalam penelitian ini penulis ingin mengkaji tentang mekanisme peralihan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan pada proses pembangunan kawasan perumahan melalui studi yang ada di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Peralihan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan Pada Proses

Pembangunan Kawasan Perumahan

Peralihan hak atas tanah adalah tindakan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegang semula menjadi hak pihak lain. Peralihan atau pemindahan hak adalah suatu perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain. Berbeda dengan dialihkannya suatu hak menunjukkan adanya suatu perbuatan hukum yang disengaja dilakukan oleh satu pihak dengan maksud memindahkan hak miliknya kepada orang lain. Dengan pemindahannya hak milik tersebut diketahui atau diinginkan oleh pihak yang melakukan perjanjian peralihan hak atas tanah.

Hak atas tanah adalah Hak yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam hukum agraria nasional membagi hak-hak atas tanah dalam dua bentuk yaitu:

1. Hak primer yaitu hak yang bersumber langsung pada hak bangsa indonesia yang dapat memiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai

2. Hak sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak menyewa atas tanah pertanian.

Dari berbagai macam hak atas tanah tersebut, hak milik merupakan satu-satunya hak primer yang mempunyai kedudukan paling kuat dibandingkan dengan hak-hak lainnya. Hal ini dipertegas dalam ketentuan pasal 20 ayat (1) UUPA yang berbunyi hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pasal 6. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lainnya, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lainnya dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Lain halnya dengan hak milik berikutnya hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan 20 tahun, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Dalam pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 bahwa yang dapat memiliki hak guna bangunan adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pada proses pralihan hak atas tanah terkadang juga disertai dengan perubahan hak atas tanah. Perubahan hak atas tanah merupakan suatu proses dimana hak yang lebih rendah menjadi hak yang lebih tinggi ataupun sebaliknya hak yang lebih tinggi menjadi hak yang lebih rendah. Peralihan hak atas tanah yang disertai dengan perubahan hak atas tanah dalam penelitian ini yaitu khusus untuk tanah yang akan digunakan sebagai kawasan perumahan dimana nantinya status hak atas tanah di tanah tersebut yang awalnya berstatus lebih tinggi disini yang dimaksud yaitu Hak Milik menjadi hak yang lebih rendah yang dimaksud disini yaitu Hak Guna Bangunan atas nama perusahaan atau badan hukum.

Perubahan ini dilakukan dengan proses penurunan hak yang proses pengurusannya dilakukan di kantor Badan Pertanahan Nasional Daerah dimana objek tersebut berada. Dikarenakan penelitian ini dilakukan di Kabupaten Malang oleh karena itu proses penurunan hak atas tanah untuk tanah yang akan digunakan sebagai kawasan perumahan oleh suatu

perusahaan atau badan hukum dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang.

Terkait dengan mekanisme perubahan hak atas tanah yang disini adalah hak milik menjadi hak guna bangunan berdasarkan hasil wawancara penulis dengan ibu Tri selaku Koordinator penetapan hak atas tanah, yaitu sebagai berikut:

”Dalam konsep jenis hak atas tanah hak milik dan hak guna bangunan tentu berbeda. Hak milik peruntukannya adalah orang perseorangan atau badan hukum yang telah ditetapkan pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan meliputi bank negara, badan keagamaan atau badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah, dan koperasi pertanian. Sedangkan dalam hak guna bangunan semua badan hukum atau perusahaan dapat memperolehnya. Untuk mekanisme perubahan hak atas tanah yang dimana badan hukum ingin merubah status tanahnya maka harus dilaksanakan terlebih dahulu pelepasan hak untuk tanah yang masih berstatus hak milik berbeda halnya jika tanah itu dikuasai oleh negara maka tidak perlu lagi dilaksanakan pelepasan hak, hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah lalu juga terkait dengan syarat-syarat formil apa saja yang harus dipenuhi itu juga tertuang dalam peraturan menteri tersebut”

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui dalam mekanisme perubahan hak milik menjadi hak guna bangunan terdapat langkah-langkah sebagai berikut:

1. Untuk tanah yang masih berstatus hak milik maka perlu adanya pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara, dalam Pasal 183 Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2021 tata cara pelepasan hak atas tanah dijelaskan sebagai berikut:
 - a. Pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara harus diketahui oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini meliputi Notaris, Camat, atau Kepala Kantor Pertanahan dengan menyerahkan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan.
 - b. Pelepasan hak atas tanah dituangkan dalam bentuk surat pernyataan pelepasan hak atas tanah oleh pemegang hak.
 - c. Berdasarkan pernyataan pelepasan hak kepala Kantor pertanahan mencatat pelepasan hak atas tanah dalam sertifikat, buku tanah, dan daftar umum lainnya.
2. Setelah adanya pelepasan hak atas tanah yang semula hak milik dan telah dilepaskan menjadi tanah negara maka langkah selanjutnya badan hukum harus memenuhi syarat-syarat formil untuk bisa mendapatkan hak atas tanah yang dalam hal ini adalah hak guna bangunan. Syarat-syarat permohonan hak guna bangunan antara lain:

- a. Mengenai pemohon:
 - 1) Identitas pemohon atau identitas pemohon dan kuasanya serta surat kuasa apabila dikuasakan.
 - 2) Akta pendirian dan perubahan terakhir beserta pengesahannya dari instansi yang berwenang atau peraturan pendirian perusahaan, nomor induk perusahaan dari *Online Single Submission* (OSS) atau tanda daftar perusahaan (TDP), dalam hal pemohon badan hukum
- b. Mengenai tanahnya:
 - 1) Dasar penguasaan atau alas haknya berupa:
 - a) Sertifikat, akta pemindahan hak/surat bukti pelepasan hak, surat penunjukan atau pembelian kaveling, keputusan pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, risalah lelang, putusan pengadilan atau surat bukti perolehan tanah lainnya.
 - b) Dalam hal bukti kepemilikan tanah sebagaimana yang dimaksud pada poin a) tidak ada sama sekali maka penguasaan fisik atas tanah dimuat dalam surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah yang disaksikan paling sedikit 2 (dua) orang saksi dari lingkungan setempat yang mengetahui riwayat tanah dan tidak mempunyai hubungan keluarga serta diketahui kepala desa/lurah setempat atau nama lain yang serupa dengan itu.
 - 2) Daftar dan peta perolehan tanah, apabila permohonan lebih dari 5 (lima) bidang.
 - 3) Peta bidang tanah
- c. Dokumen perizinan berupa:
 - 1) KKPR (Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang)
 - 2) Penetapan lokasi, dalam hal tanah yang dimohonkan merupakan hasil kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan/atau
 - 3) Perizinan berusaha untuk pelaksanaan reklamasi, apabila tanah yang dimohon merupakan tanah reklamasi.
 - 4) Dokumen perencanaan peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.
 - 5) Bukti perpajakan yang berkaitan dengan tanah yang dimohon, apabila ada.
- d. Surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah bagi pemohon perorangan atau dalam bentuk akta notariil bagi pemohon berbadan hukum dan bertanggung jawab secara perdata dan pidana yang menyatakan bahwa:
 - 1) Tanah tersebut adalah benar milik yang bersangkutan bukan milik orang lain dan statusnya meruoakan tanah negara.

- 2) Tanah tersebut telah dikuasai secara fisik.
 - 3) Penguasaan tanah dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah.
 - 4) Perolehan tanah dibuat sesuai data yang sebenarnya dan apabila ternyata dikemudian hari terjadi permasalahan menjadi tanggung jawab sepenuhnya pemohon dan tidak akan melibatkan kementerian.
 - 5) Tidak terdapat keberatan dari pihak lain atas tanah yang dimiliki atau tidak dalam keadaan sengketa.
 - 6) Tidak terdapat keberatan dari pihak kreditur dalam hal tanah dijadikan/menjadi jaminan sesuatu utang.
 - 7) Tanah tersebut bukan aset pemerintah pusat/pemerintah daerah atau aset BUMN/BUMD.
 - 8) Tanah yang dimohon berada diluar kawasan hutan dan/atau diluar area yang dihentikan perizinannya pada hutan alam primer dan lahan gambut.
 - 9) Kesanggupan melaksanakan CSR dalam hal pemohon badan hukum yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam.
 - 10) Bersedia untuk tidak mengurung/menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum, akses publik dan/atau jalan air.
 - 11) Bersedia untuk melepaskan tanah untuk kepentingan umum baik sebagian atau seluruhnya. Dan
 - 12) Bersedia mengelola, memelihara, dan mengawasi serta mempertahankan fungsi konservasi sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya.
3. Langkah selanjutnya adalah pemberian hak guna bangunan. Tata cara pemberian hak guna bangunan telah diatur dalam pasal 89 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 yaitu sebagai berikut:
- a. Setelah berkas permohonan diterima lengkap dan pemohon telah melakukan pembayaran biaya penerimaan negara bukan pajak, panitia A atau petugas konstataasi untuk melakukan pemeriksaan tanah.
 - b. Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan tanah masih terdapat ketidaksesuaian data fisik dan data yuridis maka diberitahukan kepada pemohon.
 - c. Dalam hal keputusan pemberian hak guna bangunan merupakan kewenangan kepala kantor pertanahan maka setelah dilakukan kegiatan pemeriksaan tanah, kepala seksi menyiapkan konsep:

- 1) Keputusan pemberian hak guna bangunan atas tanah yang dimohon atau
 - 2) Keputusan penolakan permohonan hak guna bangunan yang disertai dengan alasan penolakannya apabila permohonan ditolak.
- d. Kepala kantor pertanahan menerbitkan keputusan pemberian hak guna bangunan atau keputusan penolakan permohonan hak guna bangunan berdasarkan dokumen persyaratan yang diajukan dan pertimbangan dari panitia A atau petugas konstataasi dan pertimbangan kepala seksi.
- e. Pemberian hak guna bangunan mulai berlaku sejak didaftarkan haknya oleh kantor pertanahan.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, ibu Tri selaku koordinator penetapan hak atas tanah Badan Pertanahan Kabupaten Malang juga menambahkan bahwasannya dalam pelaksanaan penetapan hak atas tanah terdapat batasan luas tanah yang mempengaruhi pelimpahan kewenangan penetapan hak atas tanah. Hal tersebut telah diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2022 tentang pelimpahan kewenangan penetapan hak atas tanah dan kegiatan pendaftaran tanah yaitu meliputi:

1. Untuk Hak Guna Bangunan yang menjadi kewenangan kepala kantor pertanahan (tingkat Kabupaten/Kota) menetapkan keputusan mengenai:
 - a. Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan di atas tanah negara atau diatas tanah hak pengelolaan yang luasnya sampai dengan 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi)
 - b. Hak Guna Bangunan untuk badan hukum di atas tanah negara atau tanah hak pengelolaan yang luasnya sampai dengan 30.000 m² (tiga puluh meter persegi)
 - c. Hak Guna Bangunan untuk badan hukum dalam rangka pelaksanaan pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Untuk Hak Guna Bangunan yang menjadi kewenangan kepala kantor wilayah (tingkat Provinsi) menetapkan keputusan mengenai:
 - a. Hak Guna Bangunan untuk orang perseorangan di atas tanah negara atau di atas tanah hak pengelolaan yang luasnya lebih dari 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi) sampai dengan 20.000 m² (dua puluh ribu meter persegi)
 - b. Hak Guna Bangunan untuk badan hukum di atas tanah negara atau di atas tanah hak pengelolaan yang luasnya lebih dari 30.000 m² (tiga puluh meter persegi) sampai dengan 250.000 m² (dua ratus lima puluh ribu meter persegi)

3. Untuk Hak Guna Bangunan yang luas tanahnya lebih dari yang telah disebutkan diatas maka menjadi kewenangan menteri dalam memutuskan penetapan hak atas tanah.

Dalam hal pemberian hak guna bangunan pada badan hukum yang akan menyelenggarakan pembangunan kawasan perumahan Ibu Tri juga menjelaskan terdapat beberapa kawasan yang perlu dihindari sebagai bentuk pengendalian pemerintah dalam pemanfaatan tata ruang dan wilayah, kawasan tersebut antara lain:

1. Kawasan hutan raya.
2. Kawasan irigasi air.
3. Kawasan cagar budaya, dan
4. Kawasan pertanian.

B. Kendala Dalam Proses Peralihan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan Dalam Proses Pembangunan Kawasan Perumahan

Dalam proses peralihan hak atas tanah seringkali terdapat kendala yang terjadi dalam prosesnya hal tersebut bisa terjadi karena beberapa faktor. Kantor Pertanahan Kabupaten Malang menerangkan bahwa kendala tersebut kebanyakan dikarenakan oleh pemohon yang disini adalah badan hukum untuk memperoleh hak guna bangunan dalam proses pembangunan kawasan perumahan. Kendala-kendala tersebut antara lain:

1. Izin Lokasi atau Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dari Badan Hukum atau Perusahaan Penyelenggara Kawasan Perumahan yang Tidak Terpenuhi.

Dalam pengajuan permohonan perubahan hak atas tanah dalam konteks akan digunakan sebagai pembangunan kawasan perumahan pemohon harus memenuhi syarat dan ketentuan yang berlaku, salah satunya adalah izin lokasi atau sekarang lebih dikenal dengan istilah KKPR (Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang). Perlu diketahui pemerintah telah menerbitkan peraturan pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan penataan ruang. Didalam peraturan tersebut, persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (PKKPR) ditetapkan sebagai salah satu acuan baru dalam perizinan berusaha. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang atau (KKPR) adalah sebuah jenis perizinan yang menjadi acuan baru untuk melakukan perizinan usaha. Selain itu, KKPR juga menjadi pengganti izin lokasi dan izin pemanfaatan ruang dalam membangun serta mengurus tanah untuk keperluan penerbitan izin kegiatan usaha.

Akan tetapi dalam pelaksanaan secara langsung dilapangan banyak badan usaha yang disini sebagai pemohon dalam perubahan hak atas tanah tidak dapat memenuhi persyaratan

tersebut. Hal ini dikarenakan pada waktu dulu belum adanya undang-undang yang mengikat terkait dengan kawasan-kawasan yang dilindungi dari pembangunan kawasan pemukiman, yang ada hanya kawasan-kawasan mana saja yang perlu dihindari dalam proses pembangunan kawasan perumahan yang telah penulis sebutkan diatas. Sehingga pada proses pengajuan izin lokasi memang sedikit longgar dan bisa terbilang leluasa bagi perusahaan yang ingin menyelenggarakan pembangunan kawasan perumahan di lahan-lahan sawah milik petani.

Seiring dengan berjalannya waktu diterbitkanlah Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang pengendalian alih fungsi lahan sawah yang bertujuan menetapkan peta lahan sawah yang dilindungi dalam rangka memenuhi dan menjaga ketersediaan lahan sawah untuk mendukung kebutuhan pangan nasional dan mengendalikan alih fungsi lahan sawah yang semakin pesat serta memberdayakan petani agar tidak mengalihfungsikan lahan sawah. Hal itu menyebabkan banyak perusahaan dibidang pembangunan kawasan perumahan yang sudah terlanjur menguasai tanah yang sebelumnya adalah sawah biasa dan akan dibangun kawasan perumahan lalu oleh peraturan tersebut ditetapkan sebagai lahan sawah yang dilindungi (LSD) oleh karena itu perusahaan yang telah menguasai tanah yang akan dibuat sebagai kawasan perumahan harus mengajukan kembali atau memperbarui izin pemanfaatan ruangnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku sekarang.

Akan tetapi kenyataan langsung dilapangan banyak sekali perusahaan yang tidak melakukan hal tersebut, ada beberapa faktor internal perusahaan yang mempengaruhinya mulai dari kendala keuangan perusahaan atau memang dari segi pengembang yang sudah memiliki niat buruk sebelumnya sehingga membuat pembaharuan izin pemanfaatan ruang tersebut tidak terpenuhi.

Hal itu mengakibatkan cacat formil sehingga dalam prosesnya banyak sekali masyarakat atau user yang menjadi korban. Dalam hal ini banyak masyarakat yang sudah membeli tanah dari perusahaan dan sudah terbayar lunas akan tetapi tidak mendapatkan sertifikat atau tidak diurus permohonan haknya sehingga tidak ada kekuatan hukum yang mengikat bagi para user yang sudah membayar lunas tanah tersebut.

2. Adanya Perusahaan-perusahaan yang mempunyai itikad tidak baik Dalam Proses Peralihan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan.

Dari hasil wawancara bersama ibu Tri selaku koordinator penetapan hak atas tanah BPN Kabupaten Malang beliau juga mengungkapkan dalam proses peralihan atau perubahan hak atas tanah terutama pada pembahasan kali ini seringkali ditemukan terdapat beberapa

pemohon dalam hal ini yaitu perusahaan-perusahaan yang curang atau tidak memenuhi kewajibannya.

Salah satu contoh kasus perusahaan yang curang dalam perubahan hak milik menjadi hak guna bangunan dalam proses pembangunan kawasan perumahan yang sempat terjadi di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Malang adalah sebagai berikut: terdapat perusahaan A yang akan menyelenggarakan pembangunan kawasan perumahan dan perusahaan tersebut membeli lahan tanah yang cukup luas sekitar 20.000 m² dari seorang petani. Akan tetapi proses pelunasan atas tanah tersebut belum selesai hanya dibayarkan sekitar 50% dari harga total. Maka antara petani dan perusahaan tersebut membuat perjanjian sisa hutang perusahaan akan dibayarkan secara lunas dalam tenggat waktu 1 tahun. Seiring dengan berjalannya waktu perusahaan A mulai menggarap lahan dan mulai dijual dalam bentuk tanah kaveling, serta dari proses pembelian tanah kaveling perusahaan A memberikan Akta jual beli kepada pembeli sebagai bentuk bukti kuat bahwa telah terjadi proses peralihan tanah. Setelah dalam waktu 1 tahun perusahaan A berhasil menjual habis semua tanah kaveling dari lahan petani, akan tetapi perusahaan A tidak kunjung melunasi sisa hutang kepada petani dan dari hasil penjualan banyak juga para pembeli yang tidak dapat AJB. Hal tersebut mengakibatkan kericuhan antara pihak petani dan para pembeli mengenai status tanah mereka sedangkan direktur perusahaan menghilang tidak diketahui keberadaannya.

Terkait kasus tersebut sudah bisa disimpulkan bahwa perusahaan A mulai dari awal memang sudah mempunyai niat buruk dalam proses pembangunan kawasan perumahan, hal itu dibuktikan dengan tidak dibayarkan secara lunas lahan petani sehingga membuat lahan tersebut menjadi lahan sengketa.

C. Upaya yang Dilakukan Dalam Menangani Kendala Pada Proses Peralihan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan.

Dengan seiring kendala-kendala yang terjadi dalam proses peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan maka untuk meminimalkan terjadinya hal tersebut Kantor Pertanahan Kabupaten Malang yang dianggap sebagai pelayan masyarakat, terutama masyarakat di wilayah kabupaten Malang melakukan beberapa upaya penanganan antara lain yakni:

1. Memperketat Pemberian Izin Pemanfaatan Ruang.

Kantor Pertanahan Kabupaten Malang dalam mengantisipasi izin pemanfaatan ruang yang tidak terpenuhi maka memperketat syarat-syarat formil dalam proses pengajuan peralihan yang disertai dengan perubahan hak atas tanah yang dalam hal ini adalah

perubahan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan pada proses pembangunan kawasan perumahan yang diselenggarakan oleh perusahaan.

2. Penggalan informasi yang lebih dalam terkait lahan tanah yang dimohonkan peralihan haknya.

Kantor Pertanahan Kabupaten Malang dalam mengantisipasi perusahaan-perusahaan penyelenggara kawasan perumahan yang memiliki niat buruk dalam prosesnya maka melakukan penggalan informasi yang lebih dalam terkait dengan status lahan tanah yang dimohonkan oleh badan hukum itu sendiri.

Dalam penggalan informasi di lapangan petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Malang menanyai kepada pihak-pihak yang terlibat didalamnya. Salah satunya adalah Kepala Desa setempat yang dalam hal ini juga merupakan pejabat yang berwenang serta panitia dalam proses peralihan hak atas tanah, informasi yang digali oleh petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Malang terkait dengan apakah status tanah tersebut memang benar sudah di beli oleh perusahaan dan apakah hak-hak dari pihak yang menjual tanah sudah terpenuhi semuanya.

Jika memang informasi yang digali oleh petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Malang sudah benar dan valid maka proses permohonan peralihan hak atas tanah akan ditindak lebih lanjut begitupun sebaliknya, jika hasil dari penggalan informasi oleh petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Malang menyatakan bahwa terdapat cacat dalam prosesnya maka permohonan dari perusahaan tersebut akan ditolak oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Malang.

KESIMPULAN

1. Mekanisme peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan dalam proses pembangunan kawasan perumahan dapat melalui beberapa langkah yaitu: (a) Untuk tanah yang masih berstatus hak milik maka perlu adanya pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara, untuk mekanismenya terdapat dalam Pasal 183 Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2021, (b) Setelah adanya pelepasan hak atas tanah yang semula hak milik dan telah dilepaskan menjadi tanah negara maka langkah selanjutnya badan hukum harus memenuhi syarat-syarat formiil untuk bisa mendapatkan hak atas tanah yang dalam hal ini adalah hak guna bangunan. Syarat-syarat permohonan hak guna bangunan terdapat pada pasal 88 sampai dengan pasal 93 Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2021, (c) Langkah selanjutnya adalah pemberian hak guna bangunan. Tata cara pemberian hak

guna bangunan terdapat dalam pasal 89 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021.

2. Kendala-kendala yang terjadi dalam proses peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan pada proses pembangunan kawasan perumahan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Malang yaitu: (a) Izin Lokasi atau Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dari Badan Hukum atau Perusahaan Penyelenggara Kawasan Perumahan yang Tidak Terpenuhi, (b) Adanya Perusahaan-perusahaan yang mempunyai itikad tidak baik Dalam Proses Peralihan Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan.
3. Upaya-upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Malang dalam menangani kendala-kendala pada proses peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan yaitu: (a) Memperketat Pemberian Izin Pemanfaatan Ruang, (b) Penggalan informasi yang lebih dalam terkait lahan tanah yang dimohonkan peralihan haknya.

DAFTAR PUSTAKA

Amiruddin, dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. 1. jakarta: rajawali pers, 2010.

Anggeria, elis. *Konsep kebutuhan dasar manusia*. 1 ed. Vol. 1. 1 vol. 1 1. sleman: Deepublish, 2023.

Arba. *Hukum agraria Indonesia*. 1 ed. Vol. 2. 2 vol. 2. jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Ayu, Isdiyana Kusuma. “Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu.” *Mimbar Hukum* 31, no. 3 (Oktober 2019): 14. <https://doi.org/10.22146/jmh.41560>.

Benuf, Kornelius, dan Muhamad Azhar. “Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer.” *Gema Keadilan* 7, no. 1 (1 April 2020): 20–33.

Claresa, Yolanda, dan Fitria Fitria. “Mekanisme Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Berdasarkan Peraturan Mentri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 di Kecamatan Maro Sebo Kabupaten Muaro Jambi.” *Mendapo: Journal of Administrative Law* 3, no. 2 (1 Juni 2022): 101–16. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i2.14078>.

Diniyanto, Ayon. “Reformasi Hukum Tanah Desa: Redefinisi dan Penguatan Kedudukan.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (11 Desember 2019): 351. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.331>.

Fathoni, abdurrahmat. *metodologi penelitian dan teknik penyusunan skripsi*. 1 ed. 1 1. jakarta: rinneka cipta, 2006.

Harsono, Budi, ed. *Hukum agraria Indonesia: himpunan peraturan-peraturan hukum tanah*. Cet. 14., ed. Rev. Jakarta: Djambatan, 2000.

Ihwan, Miftakhul, Cahya Fadillah, Saktiani Nurul Hidayah, dan Benny Sumardiana. “Pemenuhan Hak Atas Rumah Layak Huni Bagi Masyarakat Miskin.” *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia (Indonesian Journal of Legal Community Engagement) JPHI* 5, no. 1 (31 Mei 2022): 89–101. <https://doi.org/10.15294/jphi.v5i1.50011>.

Kumentas, Ambrosius Andhika Satria. “Mekanisme Penghapusan Status Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Indonesia Yang Pindah Kewarganegaraannya” 11, no. 7 (2023).

Metrokusumo, sudikno. *hukum dan politik agraria*. jakarta: Karunika Universitas Terbuka, 1988.

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. 1 ed. Mataram: Mataram University Press, 2020.

Muljadi, Kartini, dan Gunawan Widjaja. *Hak-hak atas tanah*. Ed. 1. Seri hukum harta kekayaan, buku 3. Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2004.

Santoso, urip. *Hukum agraria: Kajian Komprehensif*. 1 ed. Vol. 1. 1. jakarta: kencana, 2012.

Santoso, Urip. *Hukum perumahan*. Cetakan ke-1. Rawamangun, Jakarta, Indonesia: Kencana, 2014.

———. “Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Perusahaan Swasta.” *Perspektif* 15, no. 3 (27 Juli 2010): 321. <https://doi.org/10.30742/perspektif.v15i3.58>.

———. *Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah*. Jakarta: Kencana, 2010.

———. *Perolehan hak atas tanah*. Cetakan ke-1. Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2015.

Saranaung, Fredrik Mayore. “Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.” *lex crimen* 6, no. 1 (2017).

Sukmawati, Putu Diva. “Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis* 2, no. 2 (April 2022): 7. <https://doi.org/10.23887/jih.v2i2.1015>.

Sutedi, Adrian. *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

———. *Sertifikat hak atas tanah*. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Suyanto. *Hapusnya hak atas tanah akibat penitipan ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum*. Surabaya: CV. Jakad Publishing, 2019.

Tehupeiory, Aartje. *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*. 1 ed. Jakarta: Penebar Swadaya Grup, 2012.