

PENGATURAN HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH PASKA BERLAKUNYA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2021 TENTANG HAK PENGELOLAAN, HAK ATAS TANAH, SATUAN RUMAH SUSUN, DAN PENDAFTARAN TANAH

ALLAN MUSTAFA UMAMI^{1)*}, NATHANIA PERMATA S.²⁾

Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mataram

allanumami@unram.ac.id (corresponding), nathaniasatriawan@staff.unram.ac.id

ABSTRAK

Pengaturan hukum pertanahan di Indonesia berdasarkan pada Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai *lex generalis* di bidang pertanahan. Pengaturan Hak Pengelolaan Tanah hanya terbatas diatur dalam UUPA karena lebih khususnya banyak diatur dalam peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Sejak diundangkan ketentuan mengenai Undang-Undang Cipta Kerja yang berdampak pada amandemen peraturan di bidang pertanahan di Indonesia. Puncak dari perubahan aturan di bidang pertanahan adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Rumusan Masalah pada penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan hak pengelolaan atas tanah di Indonesia paska diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah?. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan hak pengelolaan atas tanah di Indonesia paska diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa paska diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 hak pengelolaan menjadi lebih rinci diatur, namun jangka waktu hak pengelolaan belum dijelaskan secara pasti bergantung dari perjanjian hak pengelolaan.

Kata kunci: *Hak Pengelolaan; Tanah; Hak Atas Tanah; Pendaftaran Tanah*

ABSTRACT

The regulation of land law in Indonesia is based on the Basic Agrarian Law (UUPA), which serves as a general framework for land management. The regulation of Land Management Rights is not limited to the UUPA; rather, it is more specifically governed by various laws and regulations, including Government Regulations and Ministerial Regulations. The introduction of the Job Creation Law has significantly impacted land sector regulations in Indonesia. A key development in this area was the issuance of Government Regulation Number 18 of 2021, which addresses Management Rights, Land Rights, Flats, and Land Registration. The problem addressed in this study is how land management rights are regulated in Indonesia following the enactment of Government Regulation Number 18 of 2021. The aim of this research is to examine the regulation of land management rights in Indonesia after the implementation of this Government Regulation. The research method employed is normative legal research. The findings of the study reveal that, following the enactment of Government Regulation Number 18 of 2021, management rights are now more comprehensively regulated, although the exact duration of management rights remains unspecified and is dependent on the terms of the management agreement.

Keywords: *Management Rights; Land; Land Rights; Land Registration*

PENDAHULUAN

“Hubungan manusia yang merupakan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyatakan demikian di atas yang berbunyi hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa yang terdapat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah bersifat abadi. Sifat abadi ini sejalan dengan kodrat manusia yang

memang tidak bisa dilepaskan dengan tanah dalam menjalani hidupnya (Notanogoro dalam Maria S.W. Sumardjono, 2007:42). Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 semua sumber daya di Indonesia dikuasai oleh negara dan diperuntukkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Jayantiari, et.al, 2017: 33-39). Peruntukkan ini dijelaskan lebih detail di dalam Pasal 2 UUPA bahwa negara dalam rangka menguasai bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan melakukan penentuan, penetapan, berkaitan dengan kekayaan alam tersebut. Negara menguasai sebagai bentuk perlindungan dan amanah yang ditentukan oleh hukum nasional demi terciptanya kesejahteraan sosial bagi segenap tumpah darah Indonesia (Hadisiswati, Indri, 2014: 118).

Pengaturan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam ilmu hukum dikenal dalam pengaturan hukum agraria. Hukum agraria sendiri berasal dari kata “Akker” dalam Bahasa Belanda, “Agros” dalam Bahasa Yunani dan Agger dalam Bahasa Latin, yang artinya tanah. Sedangkan kata Agraria dalam Bahasa Latin yaitu “Agrarius” berarti ladang, sawah atau pertanian serta dalam Bahasa Inggris yaitu “Agrarian” berarti tanah pertanian (Urip Santoso, 2013: 1). Sejalan dengan definisi tentang agraria dapat kita sempitkan ulasan mengenai tanah ini dalam hukum pertanahan. Hukum pertanahan ini adalah segala sesuatu yang mengatur tentang tanah di lingkup Pasal 2 UUPA.

Pada pengaturan Pasal 2 UUPA di dalamnya menjelaskan bahwa terdapat kekuasaan negara untuk menentukan hak atas tanah dan hubungan hukum hak atas tanah dengan masyarakat serta hubungan hukum antara masyarakat dengan masyarakat lain berkaitan dengan hak atas tanah. Salah satu hak atas tanah tersebut adalah hak pengelolaan tanah. Hak Pengelolaan tanah telah diatur dalam UUPA dan dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan. Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah mengakibatkan beberapa norma di dalam peraturan di bidang pertanahan mengalami perubahan.

Peran negara dalam melaksanakan kekuasaan negara dapat melibatkan pihak ketiga untuk melaksanakan kegiatan pembangunan dengan memberikan hak pengelolaan. Hak Pengelolaan disebutkan dalam penjelasan UUPA sebagai pengelolaan. Pengelolaan ini artinya adalah memberikan sebagian kekuasaan negara untuk memanfaatkan tanah (Pasambuna, Afra Fadhillah Dharma, 2017). Menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah hak pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimanakah pengaturan hak pengelolaan atas tanah di Indonesia paska diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah?

Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan hak pengelolaan atas tanah di Indonesia paska diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal hukum, bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia (Muhaimin, 2020:47).

HASIL PEMBAHASAN

Pengaturan Hak Pengelolaan Tanah Paska diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Keberadaan hak pengelolaan tanah dalam UUPA disebutkan pada Penjelasan Umum UUPA dengan penyebutan pengelola. Hak pengelolaan ini kemudian diatur lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Istilah hak pengelolaan tanah didefinisikan oleh ahli hukum agraria yaitu hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya (Irwan Soerodjo, 2014:1). Hak pengelolaan merupakan hak atas tanah yang memiliki jangka waktu tertentu. Hak pengelolaan dalam urutan hak di dalam hukum pertanahan di Indonesia mempunyai posisi subsider, artinya tergantung kepada

hak atas tanah yang di atasnya atau berada dibawah hak menguasai negara (Muh.Yamin,2008:241). Jangka waktu hak pengelolaan memang tidak dijelaskan secara rinci di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, hanya saja disebutkan bahwa jangka waktu hak pengelolaan bergantung sekali dengan perjanjian hak pengelolaan (Maulana, et.al, 2024:285).

Pemberian hak pengelolaan tanah dapat diberikan oleh negara kepada badan hukum publik maupun badan hukum swasta untuk dikelola sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak ketiga. Pendapat lainnya adalah bahwa pemberian hak pengelolaan bersifat kumulatif maksudnya adalah hak pengelolaan dipergunakan oleh pemegangnya untuk menjalankan aktifitas pekerjaannya maupun untuk dimanfaatkan pihak ketiga. Hak pengelolaan tanah ini muncul karena kewenangan yang diberikan hukum kepada negara dalam hal penguasaan negara atas tanah berdasar Pasal 2 UUPA (Irwan Soerodjo, 2014: 4).

Prinsip hak pengelolaan tanah di Indonesia bahwa negara tidak melakukan penyerahan hak menguasai negara pada pemegang hak pengelolaan, namun tetap berdasarkan atas aturan hukum. Berdasarkan definisi hak pengelolaan disebutkan pemegang hak pengelolaan tanah menjalankan sebagian kekuasaan negara. Pernyataan ini bukan berarti negara melepaskan hak menguasai negara, akan tetapi negara tetap mempertahankan hak menguasainya sedangkan pemegang hak pengelolaan tanah hanya memiliki hak sebagian untuk pengelolaan tanah tanpa juga memiliki kewenangan mengelola air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Irwan Soerodjo, 2014: 17).

Hak pengelolaan tanah dapat dilekatkan dengan hak atas lainnya semisal hak guna bangunan dan hak pakai. Hak pengelolaan memiliki bukti haknya yaitu berupa sertifikat hak pengelolaan yang diterbitkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Irwan Soerodjo, 2014: 23). Hak pengelolaan juga dapat digunakan untuk mendirikan Rumah susun di atasnya. Mekanismenya dengan menerbitkan melakukan perjanjian antara pemerintah dengan perusahaan yang akan mengusahakan tanah hak pengelolaan kemudian mengajukan hak guna bangunan sebagai landasan hak perusahaan, setelah itu membangun satuan rumah susun serta penerbitan sertifikat Hak Milik Atas Rumah Susun (SHMSRS) (Irwan Soerodjo, 2014: 23). Hak pengelolaan juga dapat di atasnya diterbitkan surat kepemilikan bangunan gedung (SKBG). SKBG berbeda dengan SHMSRS karena SKBG diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. SKBG ini bukanlah hak atas tanah, namun hak memanfaatkan nilai dari bangunan. Ketentuan SKBG di atur di dalam Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Allan Mustafa Umami:2023).

Setelah puluhan tahun berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah barulah di tahun 2021 dikeluarkannya peraturan pengganti untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman. Politik pembentukan peraturan perundang-undangan ini dengan gamblang menyebutkan nama pada peraturan yang baru sesuai dengan kebutuhan pemerintah. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja banyak sekali peraturan khususnya di bidang pendaftaran tanah dirubah untuk mempercepat proses dan meningkatkan investasi di Indonesia. Peraturan pendaftaran tanah baru yang dibentuk adalah Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Jika sebelumnya nama pada peraturan ini merupakan aturan yang terpisah namun pada aturan ini dibuat menyatu yang bertujuan merubah sekaligus peraturan yang lainnya.

Hak pengelolaan pada dasar hukum undang-undang hanya disebutkan dalam penjelasan Pasal 2 UUPA yang uraian singkatnya sebagai berikut: “Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan diatas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan-hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak-guna-usaha, hak guna-bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (pasal 2 ayat 4). Kekuasaan negara atas tanah-tanah inipun sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, sepanjang menurut kenyataannya hak ulayat itu masih ada. Berdasarkan ketentuan di atas hubungan antara hak menguasai negara dengan hak pengelolaan sangat kental. Hak pengelolaan dalam pemberiannya harus pula menyesuaikan dengan hak ulayat yang masih hidup (Citrawan, 2020: 586).

Perbandingan Hak Pengelolaan Pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021

Transisi pergantian aturan mengenai pendaftaran tanah secara umum dan khususnya mengenai hak pengelolaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ke Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 dari segi jumlah pasal dan penyebutan sangat kontras sekali. Penyebutan Hak Pengelolaan Pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 hanya sebanyak 13 kali sedangkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 sebanyak 176 kali. Ini melebihi 1000 persen tuangan hak pengelolaan dalam aturan terbaru.

Definisi hak pengelolaan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berbunyi Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada

pemegangnya. Pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 definisi ini lebih diperjelas lagi yaitu penyebutan pemegangnya diganti dengan pemegang hak pengelolaan. Jadi sesuai dengan judul peraturannya penegasan hak pengelolaan menjadi lebih tegas dan tersurat.

Pasal 1 angka 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 hak pengelolaan dicatat dalam daftar nama seperti hak atas tanah lainnya. Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan Hak pengelolaan juga memiliki tanda bukti berupa sertifikat. Perlu kita ketahui bahwa ternyata hak pengelolaan juga merupakan objek pendaftaran tanah dan dapat kita ketahui salah satu prosesnya bahwa hak pengelolaan atas tanah dapat dilakukan pembuktian hak baru berdasarkan Pasal 9 jo Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Pada ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tanah hak pengelolaan dapat menjadi objek tanah terlantar. Kemudian dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menyebutkan bahwa pengelolaan juga dapat masuk ke dalam bawah tanah. Sebelumnya pada definisi menurut ahli, hak pengelolaan tidak termasuk pada pengelolaan air atau bagian bawah bumi. Pada ketentuan di atas terlihat upaya agar Hak Pengelolaan juga dapat masuk ke dalam bawah tanah.

Pada Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 mengatur tentang tata cara pemanfaatan hak pengelolaan. Pemanfaatan Tanah Hak Pengelolaan memberi kewenangan kepada Pemegang Hak Pengelolaan untuk:

1. Menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang
2. Menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian Tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain
3. Menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.

Hak pengelolaan yang akan dimanfaatkan untuk pihak ketiga dengan diberikan hak guna bangunan, hak pakai dan hak atas lainnya yang sesuai dengan ketentuan hukum harus dibuat perjanjian pemanfaatan tanah. Ketentuan mengenai perjanjian pemanfaatan tanah sudah cukup detail diatur pada Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Isi pada perjanjian pemanfaatan tanah menurut ketentuan ini yaitu:

1. Identitas para pihak
2. Letak, batas, dan luas Tanah
3. Jenis penggunaan, pemanfaatan Tanah, dan/atau bangunan yang akan didirikan

PENUTUP

Simpulan

Hak pengelolaan pasca berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menjadi lebih detail dan banyak pengaturannya. Jangka waktu hak pengelolaan bergantung kepada perjanjian hak pengelolaan. Hak pengelolaan memiliki sertifikat hak dan dapat diletakan hak tanah lainnya di atas hak pengelolaan. Jika dilihat dari karakter haknya sebenarnya sifat hak pengelolaan ini layaknya hak atas tanah primer, sedangkan sebenarnya hak pengelolaan ini adalah hak atas tanah sekunder.

Saran

Perlu untuk melakukan revisi tentang hak pengelolaan dalam aturan hukum yang menjelaskan kepastian hak pengelolaan ini apakah hak atas tanah primer atau hak atas tanah sekunder.

DAFTAR PUSTAKA

- Citrawan, Fitrah Akbar. (2020). "Konsep Kepemilikan Tanah Ulayat Masyarakat Adat Minangkabau." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50.3 (2020): 586-602.
- Hadisiswati, Indri. (2014). "Kepastian Hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah." *Ahkam: Jurnal Hukum Islam* 2.1 (2014): 118-146.
- Irwan Soerodjo. (2014). *Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) (Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, LaksBang Mediatama, Sleman, 2014
- Maulana, Iqbal, et al. (2024). "Pengaturan Jangka Waktu Yang Berkeadilan Atas Perjanjian Kerjasama Kepada Pihak Ketiga Hak Pengelolaan Diatas Tanah Ulayat." *Tunas Agraria* 7.3 (2024): 285-302.
- Muh. Yamin. (2008). *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press
- Notanogoro dalam Maria S.W. Sumardjono. (2007). *Kebijakan Pertanahan; Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas

- Pasambuna, Afra Fadhillah Dharma. (2017). "Implementasi Hak Pengelolaan dan Pemberian Hak Atas Tanah Negara." *Lex et Societatis* 5.1 (2017).
- Umami, Allan Mustafa, and Muhammad Farid Alwajdi. (2023). "Tinjauan Kewenangan Notaris Dalam Membuat Akta Jaminan Fidusia Atas Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun di Indonesia." *Jurnal Risalah Kenotariatan* 4.2 (2023).
- Urip Santoso. (2013). *Hukum Agraria Kajian Kompherhensif*, Jakarta: Penerbit Kencana Prenadamedia Group.