

ANALISIS EFISIENSI PERALIHAN HAK MILIK ATAS TANAH MENJADI HAK GUNA BANGUNAN DI KOTA BATAM

Yogi Syahputra Al idrus¹, Wikrama Wardani², Dinda Sabrina³, Fadil Cakra Perdana⁴
yogialidrus@gmail.com
Universitas Muhammadiyah Malang

Keywords:	Abstract
Property Rights, Building Use Rights, Efficiency	<i>Batam is an area that is within the scope of Environmental Management Rights, which in the sense that there is no form of land rights in the form of ownership rights but almost all of them use building use rights, but the legal standing regarding environmental management rights is not regulated in the UUPA so that the legal force is only as executor of the Act. The existence of this provision leads to efficiency in the community's economic growth and is very fast anticipatory in tackling the economic growth of the post-covid 19 community. Similarly, in enforcing this we need to refer to the mandate in UUD NRI 1945 in article 33 paragraph (3) of the Constitution of the Republic of Indonesia 1945 "Earth and water and the natural resources contained therein are controlled by the state and used for the greatest possible prosperity of the people" in this case the researcher considers the efficiency of the implementation of this article to be realized if there is no privatization of ownership but by way of management centralism to the government, but the obstacle in this case is regarding article 28 of the UUD NRI 1945 concerning Human Rights which gives a person the right to have a place to live. Therefore, this study uses empirical normative research methods based on primary research materials in the form of laws and regulations and secondary research materials in the form of data from the Batam City Statistical Research Agency. Based on the research conducted, basically legal politics in the transition of property rights to building use rights is a legal politics that is directed at the efficiency of spatial use in the Batam area by looking at the Batam City BPS data regarding the expenditure of Batam city funds, the rate of economic growth, and the unemployment rate. Batam city.</i>
Kata Kunci:	Abstrak
Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Efisiensi	Batam merupakan suatu kawasan yang berada dalam ruang lingkup Hak Pengelolaan Lingkungan yang dalam artian tidak ada suatu bentuk hak atas tanah berupa hak miliki melainkan keseluruhan hampir menggunakan hak guna bangunan, namun legal standing mengenai hak pengelolaan lingkungan ini tidak diatur pada UUPA sehingga kekuatan hukumnya hanya sebagai pelaksana dari Undang-Undang. Dengan adanya ketentuan ini mengarahkan kepada efisiensi pada pertumbuhan ekonomi masyarakat dan antisipatif yang sangat cepat dalam menanggulangi pertumbuhan ekonomi masyarakat pasca covid 19. Begitu pula dalam menegakkan hal ini perlu kita rujuk dalam amanat yang ada pada konstitusi indonesia pada pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" dalam hal ini peneliti menganggap efisiensi pelaksanaan mengenai pasal ini terlaksana apabila tanpa adanya kepemilikan yang bersifat privatisasi melainkan dengan cara sentralisme pengelolaan kepada pemerintah, namun yang menjadi kendala dalam hal ini ialah mengenai pasal 28 UUD NRI 1945 tentang HAM yang memberikan hak seseorang untuk memiliki tempat tinggal. Oleh karena itu penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif empiris yang di dasarkan pada bahan penelitian primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan penelitian sekunder berupa

data pada Badan Penelitian Statistik Kota Batam. Berdasarkan penelitian yang dilakukan pada dasarnya politik hukum pada peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan merupakan suatu politik hukum yang diarahkan pada efisiensi pemanfaatan tata ruang di daerah batam dengan melihat kepada data BPS kota batam mengenai pengeluaran dana kota batam, laju pertumbuhan ekonomi, dan angka pengangguran kota batam.

Corresponding Author: Yogi Syahputra Al idrus

Email: yogialidrus@gmail.com



PENDAHULUAN

Indonesia merupakan Negara yang berlandaskan hukum pada setiap pelaksanaannya dalam bernegara, hal ini terbahas secara jelas pada pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan secara jelas bahwasannya Indonesia merupakan Negara hukum (Windrawan, 2014). Pelaksanaan Indonesia sebagai negara hukum tersebut juga diperlukan bagaimana konsep dari Negara hukum tersebut, maka terciptalah berbagai macam konsep negara hukum seperti civil law, common law, hukum islam, hukum adat, dsb (Kusuma et al., 2017). Indonesia sendiri dalam menerapkan konsep Negara hukum tersebut dapat kita lihat pada sumber hukum Indonesia itu sendiri, yaitu sumber hukum materiil yang menjadi landasan isi hukum dalam pembentukan hukum pada sumber hukum formil yang memuat filosofis termasuk pancasila di dalamnya, sosiologis, dan historis, sumber hukum formil sendiri ialah suatu sumber hukum yang langsung digunakan dalam penerapan suatu peristiwa hukum seperti hal nya peraturan perundang-undangan, kebiasaan, yurisprudensi, traktat, dan doktrin (Febrianti, 2021). Apabila kita analisa konsep Negara hukum Indonesia dengan sumber hukum dan penerapannya maka bentuk konsep Negara hukum Indonesia menganut sistem hukum campuran dengan memasukkan konsep Civil Law yang dapat kita lihat pada peraturan perundang-undangan, konsep Common Law yang dapat kita lihat pada yurisprudensi, konsep Hukum Adat yang dapat kita lihat pada kebiasaan yang dijadikan sumber hukum formil, konsep Hukum Agama yang dapat kita lihat pada sumber hukum materiil. Hanya saja dalam penerapannya peraturan perundang-undangan lah yang menjadi pokok sumber hukum di Indonesia.

Penerapan dan pembentukan hukum di Indonesia perlu mengacu kepada tujuan hukum Indonesia itu sendiri yang mengacu kepada teori dari Gustav Radbruch terkait dengan tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Menunjang tujuan hukum tersebut maka memerlukan sistem hukum yang tepat juga, maka Lawrence M. Friedman menyatakan sistem hukum yang baik ialah sistem yang mencakup tiga hal yaitu:

1. Struktur, yang mengkaji mengenai lembaga mana yang berwenang untuk menegakkan proses hukum dan pembentukan hukum. Seperti kejaksaan, kepolisian, pengadilan yang mengkaji mengenai proses penegakan hukum, lalu DPR dan lembaga eksekutif terkait yang mengkaji mengenai pembentukan peraturan.
2. Substansi, yang mengkaji mengenai isi dari aturan tersebut baik secara tertulis maupun tidak tertulis.
3. Kultur, yang mengkaji mengenai adat atau kebiasaan dari masyarakat.

Unsur teori diatas perlu dikontekskan kepada pemberlakuan dan pelaksanaan hukum di Indonesia, sehingga dari hal ini pula menjadi suatu landasan supaya tidak adanya kecacatan dalam pembentukan hukum dan penegakan hukum di Indonesia. Maka demi menegakkan hak masyarakat terhadap tanah perlu diatur sedemikian rupa, pada tahun 1960 terbitlah suatu aturan yang mengatur mengenai hak atas tanah tersebut berupa UU No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok agraria yang menjadi suatu legal standing adanya hak masyarakat terhadap tanah, tentunya UU ini

menjadikan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan itu sendiri. Pada pasal 16 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 memberikan klasifikasi dan jenis dari hak atas tanah itu sendiri. Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:

- 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,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Dari pasal diatas kemudian penjelasannya diuraikan pada pasal selanjutnya di undang-undang ini. Tahun 2019 merupakan suatu pengambilan kebijakan yang berani oleh pejabat pengelolaan batam untuk merubah status hak milik atas tanah yang telah terbit oleh BPN mulai sekitar tahun 1990 an akhir menjadi hak guna bangunan yang dikeluarkan melalui surat pemberitahuan dari BP Batam kepada BPN Batam bernomor B/3722/A3.4/KL.00.01/8/2019 yang ditandatangani Kepala Kantor Lahan BP Batam Imam Bachroni yang terbit 19 Agustus 2019. Tentunya surat ini merupakan suatu pelaksanaan dari surat rekomendasi komisi IV DPR RI untuk melaksanakan hak tanah terhadap HPL tanpa adanya hak milik, pelaksanaan dari kebijakan ini kemudian dilaksanakan dengan metode perubahan hak atas tanah tersebut melalui adanya transaksi penggantian hak atas tanah tersebut terlebih dahulu (Amalia, 2012). Maka dengan adanya pembaharuan ini perlu dipikirkan mengenai bagaimana penelitian terdahulu. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Amelia Febrina Merry Bogia dalam penelitiannya yang berjudul Implikasi Hak Menguasai Negara Terhadap Hak Milik Perorangan Sebagai Politik Agraria Dalam Penyelenggaraan Atas Tanah (Putu, n.d.).

Persamaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah sebagai Objek yang diteliti adalah sama-sama mengenai hak atas tanah. Sedangkan perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah sebagai berikut: Objek dalam penelitian sebelumnya adalah implikasi dalam hal menguasai oleh negara sedangkan dalam penelitian ini yang menjadi objeknya adalah hak menguasai oleh negara dengan dikhususkan pada daerah kota batam, Fokus dalam penelitian sebelumnya adalah implikasi pada menguasai hak atas tanah oleh negara, sedangkan pada penelitian ini fokus penelitiannya adalah efisiensi peralihan hak milik menjadi HGB, Lokasi dalam penelitian sebelumnya ialah indonesia, sedangkan dalam penelitian ini berlokasi daerah kota batam saja.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian dalam hal ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris yang di dasarkan kepada peraturan perundang-undangan terkait dan kondisi sosiologis yang terjadi di Batam yang berupa bahan penelitian primer dan juga bahan penelitian sekunder. Kemudian penelitian ini juga merujuk pada referensi yang berasal dari jurnal-jurnal sebelumnya yang memiliki keterkaitan dan juga bahan penelitian yang berasal dari Badan Pusat Statistik Kota Batam.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Efisiensi dan Implikasi Hak Milik Atas Tanah di Indonesia

Hak Negara terhadap tanah yang ada di Indonesia merupakan suatu ketentuan yang diatur dalam konstitusi, hal ini telah disebutkan secara jelas pada Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai hal ini merupakan suatu rujukan

lembaga pembentuk Undang-Undang untuk menciptakan suatu produk hukum berupa Undang-Undang. Kemudian dalam menjalankan amanat dari UUD NRI 1945 yang sekaligus juga merupakan konstitusi Indonesia terbentuklah suatu produk hukum berupa UU No. 5 Tahun 1960 tentang dasar-dasar pokok agraria yang mengklasifikasikan mengenai jenis-jenis hak atas tanah yang ada di Indonesia seperti:

1. Hak milik merupakan suatu hak yang diperoleh secara turun temurun dan juga merupakan suatu hak yang memiliki kekuatan paling kuat dan terpenuh. Ketentuan mengenai hak milik tertuang pada pasal 20-27 UU No. 5 tahun 1960.
2. Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Ketentuan mengenai hal ini tertuang pada pasal 28-34 UU No. 5 Tahun 1960.
3. Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunanbangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Ketentuan mengenai hal ini tertuang pada Pasal 35-40 UU No.5 Tahun 1960.
4. Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuanketentuan Undang-undang ini. Ketentuan mengenai hal tertuang pada pasal 41-41 UU No. 5 Tahun 1960.
5. Hak Sewa Atas Tanah adalah suatu hak untuk mempergunakan tanah-milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Ketentuan mengenai hal tertuang pada Pasal 44-45 UU No. 5 tahun 1960.
6. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan merupakan suatu hak untuk memungut hasil hutan yang hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ketentuan mengenai hal tertuang pada Pasal 46 UU No. 5 Tahun 1960.
7. Hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan ialah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu diatas tanah orang lain. Ketentuan mengenai hal ini tertuang pada Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1960.
8. Hak guna ruang angkasa merupakan suatu wewenang untuk mempergunakan tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa guna usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hal-hal lain yang bersangkutan dengan itu. Ketentuan mengenai hal ini tertuang pada Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1960.
9. Hak-hak tanah untuk keperluan suci dan sosial merupakan suatu hak yang dipergunakan untuk usaha dalam bidang keagamaan dan sosial, diakui dan dilindungi. Badan-badan tersebut dijamin pula akan memperoleh tanah yang cukup untuk bangunan dan usahanya dalam bidang keagamaan dan sosial. Ketentuan mengenai hal tertuang pada pasal 49 UU No. 5 Tahun 1960.

kemudian dari produk hukum Undang-Undang tersebut terciptalah suatu peraturan pelaksana yang mengatur lebih spesifik mengenai hak atas tanah tersebut sebagai pelaksana pada UU No. 5 Tahun 1960.

Namun mengenai ketentuan hak atas tanah ini pada UU No. 5 Tahun 1960 perlu ada pengkajian secara teoritis dan filosofis yang juga didasarkan dari pendapat beberapa ahli kepada Pasal 33 Ayat UUD NRI 1945.

1. Ketentuan pada pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan juga penjelasannya sudah menyatakan secara jelas dan eksplisit bahwasannya tidak diperbolehkan dan melarang segala kepemilikan secara perseorangan.
2. Pada bukunya Jimly Asshiddiqie yang berjudul “konstitusi ekonomi” pemahaman mengenai dikuasai oleh negara adalah penguasaan yang mencakup pengertian kepemilikan dalam arti publik

dan sekaligus perdata, termasuk di dalamnya kekuasaan untuk mengendalikan dan mengelola suatu usaha itu secara langsung oleh pemerintah atau aparat-aparat terkait yang dibebani tugas khusus. Namun, perlu diperhatikan untuk membedakan pengertian yang bersifat prinsip bahwa pemerintah sendiri menjadi pemilik dan pelaku usaha tersebut dengan persoalan bentuk organisasi pengelolaannya dilapangan.

3. Menurut Sri Edi Swarsono cabang produksi yang penting bagi negara diinterpretasikan dalam kaitannya dengan tanggung jawab negara, dalam artian tanggung jawab negara tersebut untuk melindungi bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kemudian dalam menegakkan hal tersebut menggunakan suatu metode penjualan perusahaan-perusahaan negara tidak dalam suatu liberalisasi atau paham liberalism yang saat ini mencemari pemikiran kalangan penguasa dipemerintahan, mengingat Pasal 33 UUD 1945 secara mendasar dan antiliberal
4. Tujuan penguasaan negara terhadap objek diatas, adalah sebagai langkah antisipatif untuk menghindari penggunaan sebagai potensi itu, sebagai alat penindasan dan penghisapan terhadap orang lain. Selain itu, sekaligus untuk menjamin agar penggunaan dan pemanfaatan segala potensi tersebut, benar-benar diperuntukan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) Penggolongan hak menguasai negara pada tanah meliputi:

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah
2. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum atas tanah.

Kemudian apabila kita merujuk pada pasal 33 UUD NRI 1945 tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan nasional, maka kita perlu melihat bahwasannya pasal 33 Ayat (3) yang menjadi landasan diciptakannya sudah jelas digunakan demi kepentingan masyarakat dalam hal perekonomian nasional dan kesejahteraan nasional (Farhani & Chandranegara, 2019). Dengan begitu pula kita harus memikirkan suatu efisiensi dan ketercocokan Hak milik pada UUPA dengan pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945, di dalam pasal 33 Ayat (3) tidak ada suatu nomenklatur secara eksplisit yang menyebutkan mengenai suatu kepemilikan hak atas tanah untuk dimiliki secara privatisasi oleh rakyat yang ada hanyalah ketentuan pasal 33 Ayat (3) ini dikuasai oleh negara yang dalam artian negara sebagai kepala dan rakyat sebagai pelaku dengan konteks pemanfaatan tanah di Indonesia itu sendiri. Namun penafsiran mengenai penjabaran terhadap hak milik tersebut terletak pada Hak milik perorangan atas tanah merupakan hak universal yang mengakui kepemilikan atas hak-hak pribadi. Dalam UUD NRI 1945 amandemen kedua pada Pasal 28 G dinyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan harta benda yang dibawah kekuasaannya. Sedangkan pada Pasal 28 H ayat (4) dinyatakan “bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun (Ayuningtyas, 2020).

Permasalahan yang terjadi mengenai suatu hak milik juga terletak kepada kecacatan tata lahan pada zaman dahulu yang berimplikasi kepada sulitnya pembangunan dan pengelolaan lingkungan hidup pada zaman sekarang. Seperti hal nya suatu tanah dengan hak milik yang berada pada garis sempadan sungai, masalah privatisasi seperti ini jelas berakibat kepada kerusakan dan pencemaran lingkungan itu sendiri, ketentuan mengenai garis sempadan sungai yang tertuang pada Permen no 28/PRT/M/2015 yang diterbitkan pada tahun 2015 merupakan suatu bentuk pembaharuan dan peka terhadap lingkungan hidup, namun kendala yang terjadi ialah periode dari terbitnya UUPA dengan Permen no 28/PRT/M/2015 merupakan suatu periode yang cukup lama sehingga tidak adanya ketentuan mengenai garis sempada sungai pada zaman dahulu.

Walaupun pada Pasal 18 UUPA dinyatakan bahwa demi kepentingan umum, hak milik perseorangan atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan cara yang diatur oleh undang-undang (Yusrizal, 2017). Pencabutan hak milik perorangan atas tanah oleh Negara demi kepentingan umum atas dasar hak menguasai Negara tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah tersebut haruslah melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Pemilik tanah memiliki kewenangan untuk memilih jenis ganti kerugian dari beberapa bentuk ganti rugi yang telah ditentukan oleh undang-undang yaitu ganti rugi berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang disepakati oleh para pihak. Bentuk ganti kerugian tersebut berupa tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Bentuk dari besarnya ganti kerugian tersebut ditetapkan melalui kesepakatan bersama penetapan ganti kerugian dengan jalan terakhir ketika tidak berhasil akan diputus oleh pengadilan. Tentu apabila kita ingin melaksanakan ketentuan mengenai pencabutan hak milik oleh pemerintah tidak mudah untuk dilakukan karena pada dasarnya pemerintah berkewajiban untuk mempersiapkan suatu ganti kerugian dengan jumlah hak miliki di setiap regional yang cukup banyak, namun hal ini terkendala kepada kapasitas ganti rugi oleh pemerintah di setiap sektor daerah itu sendiri dengan mempertimbangkan modal dan pengeluaran, sehingga kendala ini menciptakan stagnasi pada pencabutan hak milik yang digunakan demi terwujudnya efisiensi dan efektifitas pemanfaatan lahan di Indonesia.

Efisiensi Peralihan Hak Atas Tanah Berupa Hak Milik Menjadi HGB di Batam

Batam merupakan suatu kawasan yang terletak pada kawasan dengan klasifikasi hak atas tanah berupa HPL berdasarkan Kepres Nomor 41 Tahun 1973, kemudian dilanjutkan oleh BP Batam yang menyatakan Batam merupakan suatu kawasan yang berada pada hak atas tanah berupa HPL (Prayana, 2018). Pada pengelolaan tanah atas tanah berupa HPL memiliki ketentuan untuk melarang adanya tanah berupa hak milik di dalamnya, sehingga di atas tanah berupa HPL hanya ada beberapa hak atas tanah selain dari hak milik tersebut. Dengan adanya surat rekomendasi dari komisi 4 DPR kemudian BP Batam mengeluarkan surat pemberitahuan kepada BPN untuk menurunkan status Hak Milik yang ada di Batam menjadi Hak Guna Bangunan pada tanggal 19 Agustus 2019. Apabila kita melihat hal ini tentu akan ada kerugian yang timbul dari kepemilikan atas tanah yang dimiliki masyarakat karena pada dasarnya hak milik merupakan suatu hak yang paling kuat diantara hak atas tanah lainnya. Sehingga pemerintah dalam hal ini melakukan suatu strategi dengan cara:

1. Bersama lembaga keuangan untuk menolak masyarakat meminjam dengan menjamin hak milik dan mengganti penjaminan tersebut hanya boleh terhadap Hak Guna Bangunan. Sehingga dalam hal ini akan mempercepat juga peralihan hak atas tanah dari hak milik menjadi Hak Guna Bangunan.
2. Peralihan dan perubahan hak atas tanah dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan hanya bisa ketika ada suatu transaksi atas tanah. Sehingga ketika transaksi dilakukan, sertifikat atas tanah yang dikeluarkan tidak ada hak atas tanah berupa Hak Milik.

Namun apabila kita melihat legal standing yang dijadikan sebagai peralihan hak milik menjadi hak guna bangunan hanya berdasarkan kepada Kepres Nomor 41 Tahun 1973 yang merupakan hanya suatu peraturan pelaksana sehingga secara procedural melanggar ketentuan hukum yang berlaku yang mana hak milik dilindungi oleh UUPA dan Pasal 28 UUD NRI 1945 mengenai HAM dan proses perubahannya haruslah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan melalui para pihak yang secara produk hukum berupa Undang-Undang mempunyai kewenangan untuk melakukan pencabutan dan penurunan terhadap hak milik tersebut. Hak Pengelolaan ini pertama kali disebut dan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan

Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya jo Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 Tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan dan di hubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara (Santoso, 2012). Ketentuan Hak Pengelolaan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tersebut kemudian diubah dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian Hak untuk keperluan Perusahaan jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftaran nya (Perdana, 2014). Hak Pengelolaan dalam sistematisasi hak-hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah.

Kemudian permasalahan lainnya yang berkaitan mengenai terbitnya Hak Milik pada kawasan HPL di Batam apabila kita mengikuti sudut pandang pada ketentuan yang mengatur mengenai HPL ini merupakan suatu kebijakan yang tumpang tindih dan berimplikasi pada zaman sekarang. Terbitnya sertifikat Hak Milik diatas HPL diperkirakan pada tahun 1998 hingga 2005 dan terdapat sekitar 15.000 sertifikat Hak Milik yang diterbitkan (Actika & Agustianto, 2020). Pemerintah pada saat itu memberlakukan Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 1998 yang seharusnya tidak berlaku untuk di Daerah Batam yang telah mendapatkan Hak Istimewa tersendiri dan di bawah wewenang BP Batam.

Apabila kita merujuk pada suatu efisiensi kebijakan tersebut untuk memenuhi pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, Kemudian kita melihat pada bab UUD NRI 1945 Tentang Perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial yang pada dasarnya kita melihat keefisienan hal ini membutuhkan suatu pelaksanaan yang bersifat ekonomis untuk kemakmuran rakyat (Setiyo Utomo & Kn, n.d.). Maka untuk mempermudah hal tersebut kita melihat beberapa faktor kecacatan implikasi Hak milik yang terjadi di Indonesia:

1. Banyaknya hak milik yang menciptakan kerusakan lingkungan yang diakibatkan pendaftaran yang terjadi pada zaman dahulu. Sepertinya hal nya sebelum penerbitan aturan mengenai hak di sekitar garis sempadan sungai telah terbit beberapa hak milik di sekitar garis sempadan sungai tersebut, sehingga ketika akan merubah hak tersebut pemerintah tidak bisa asal dan langsung untuk menghilangkan hak tersebut, melainkan harus adanya ganti kerugian dari pemerintah. Hanya saja dalam konteks ganti rugi pemerintah ini tidak mudah dan harus memiliki kapasitas ganti kerugian terhadap masyarakat tersebut.
2. Hak milik merupakan suatu hak atas tanah yang paling kuat dan berlaku selama-lamanya. Dari hal ini dapat kita lihat dari faktor lebih banyaknya angka kelahiran daripada angka kematian, sehingga dalam hal ini kebutuhan atas tempat tinggal berupa hak atas tanah juga akan lebih banyak. Fakta yang terjadi adalah banyaknya perseorangan yang memiliki hak atas tanah berupa hak milik melebihi dari satu kepemilikan, terlebih lagi ke efektifan investasi tanah dengan skala harga tanah selalu naik setiap tahunnya menciptakan adanya masyarakat yang tidak memiliki hak atas tanah.
3. Dengan keberlakuan hak milik yang jangka waktunya selama-lamanya menciptakan suatu arus kebutuhan akan tempat tinggal tidak proporsional.
4. Problematika pendaftaran tanah pada zaman dahulu yang menciptakan kecacatan pada tata ruang lahan, sehingga menciptakan kelambatan pada arus pembangunan di sektor wilayah di Indonesia diakibatkan susah nya peralihan hak milik dengan ganti kerugian.

Maka dari itu peneliti merujuk kepada analisa dampak regulasi mikro yang mengarah dan berfokus kepada benefit and cost menganggap pemaksimalan Hak guna bangunan lebih efisien dibandingkan dengan hak milik itu sendiri dalam segi ekonomis dan kemakmuran rakyat.

1. Adanya perputaran potensi peralihan hak atas tanah menggunakan HGB, dikarenakan HGB memiliki masa jangka waktu. Sehingga potensi proporsional hak atas tanah terhadap masyarakat besar kemungkinan bisa terjadi.
2. Pemerintah mampu mengkoordinasi dengan mudah terhadap pembangunan dan kesejahteraan sosial.
3. Mengurangi kepemilikan selama-lamanya terhadap mafia tanah, sehingga akan ada arus perputaran kepemilikan atas tanah secara proporsional.
4. Mampu mempermudah kontrol pemerintah terhadap hak atas tanah yang berpotensi merusak lingkungan hidup.

Namun terkait hal ini belum tentu menjadi sepenuhnya akan berhasil, maka kemungkinan yang bisa terjadi di dasarkan beberapa kemungkinan seperti:

1. Dengan adanya pembangunan belum tentu mendistribusikan tenaga kerja dari lokal secara keseluruhan, melainkan menggunakan tenaga kerja dari luar negeri.
2. Pemanfaatan berlebihan oleh pemerintah terhadap SDA yang mengakibatkan kerusakan lingkungan.
3. Pengalokasian hasil pendapatan bersumber dari pembangunan tidak teralokasi kepada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Maka mengenai hal ini perlu kita bandingkan perbandingan terhadap jumlah pembangunan dan tenaga kerja yang diserap di kota batam, kemudian dari hal ini kita kerucutkan kembali terhadap variabel pengeluaran negara, pertumbuhan ekonomi dan angka pengangguran di kota batam. Dari skala ini kita bisa menemukan suatu titik kerucut berupa efisiensi dari suatu kebijakan yang dikeluarkan dengan pendekatan benefit and cost, khususnya dalam hal ini ialah berupa efisiensi pergantian hak atas tanah berupa hak milik menjadi hak guna bangunan di kota batam, karena pada dasarnya apabila kita mengikuti adagium hukum progresif “hukum diciptakan untuk manusia, bukan manusia untuk hukum” maka dalam hal ini memerlukan suatu efisiensi mana yang lebih memberikan efisiensi yang lebih dalam mengenai pelaksanaan dan pemenuhan penuh dari adagium tersebut.

1. Apakah dengan seorang memiliki hak atas tanah berupa hak milik memenuhi unsur adagium tersebut dari segi kemanfaatan
2. Apakah dengan HGB seseorang akan lebih optimal dalam kebijaksanaan menggunakan hak atas tanah.

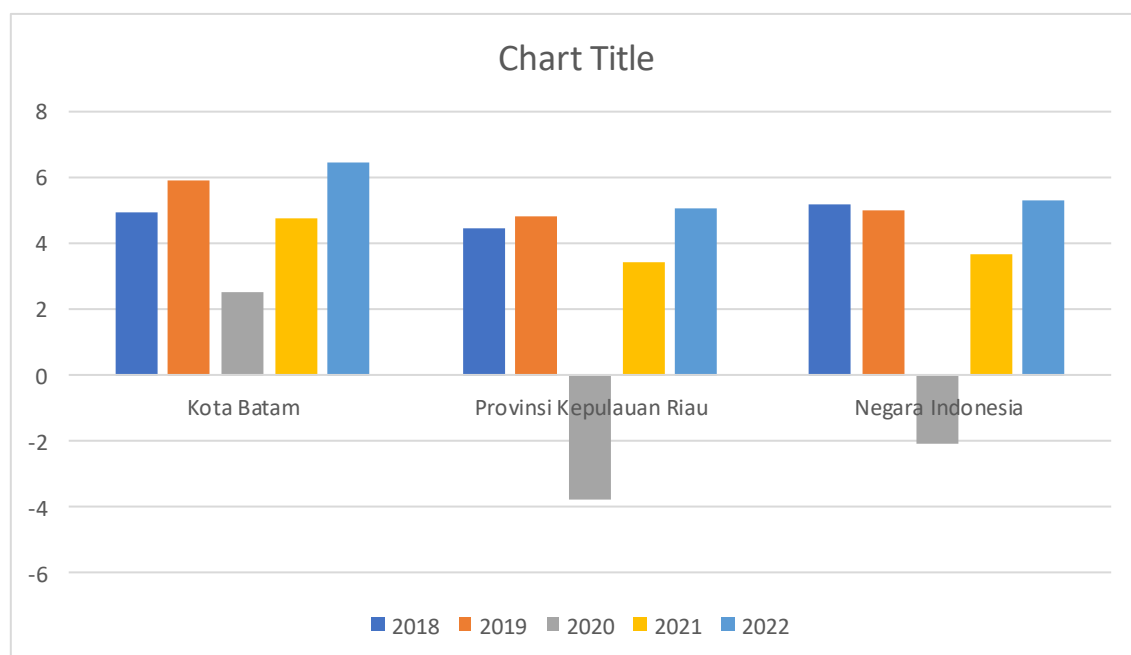
Berikut lampiran data statistik yang peneliti ambil dari laman website BPS kota batam:

Tabel 1. PDRB Kota Batam Menurut Pengeluaran Berdasarkan Harga Konstan 2010 Tahun 2019-2022 (Triliun Rupiah)

Kategori	Uraian	2019	2020	2021	2022
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	1.12	1.11	1.11	1.16
B	Pertambangan dan Penggalan	0.07	0.07	0.07	0.08
C	Industri Pengolahan	59.18	61.41	64.67	68.82
D	Pengadaan Listrik dan Gas	1.50	1.46	1.51	1.75
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0.21	0.20	0.21	0.22
F	Konstruksi	22.05	20.51	21.88	22.84
G	Perdagangan Besar dan Eceran: Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	7.12	6.07	6.22	6.66
H	Transportasi dan Pergudangan	2.57	1.43	1.28	1.87
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	2.79	1.52	1.42	2.12
J	Informasi dan Komunikasi	3.35	3.95	4.31	4.41

K	Jasa Keuangan dan Asuransi	3.90	3.85	3.86	4.04
L	Real Estate	1.48	1.23	1.28	1.34
M, N	Jasa Perusahaan	0.00	0.00	0.00	0.00
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	1.15	1.29	1.31	1.32
P	Jasa Pendidikan	1.01	0.95	0.92	0.92
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,84	0.82	0.88	0.94
R, S, T, U	Jasa Lainnya	0,47	0.15	0.14	0.18
	PDRB Kota Batam	108.80	106.03	111.07	118.66

Dapat kita lihat dari tabel ini bahwasannya pengeluaran terbesar yang dilakukan oleh kota batam terletak pada industri pengolahan dan konstruksi, maka dari ini kita bisa melihat efektifitas Hak milik yang diubah menjadi HGB mempermudah pemerintah untuk melakukan suatu pembangunan terkait dengan industri pengolahan dan konstruksi.



Gambar 1. Pertumbuhan Ekonomi Kota Batam, Prov. Kepulauan Riau, dan Indonesia, Tahun 2018-2022 (y-on-y) (persen)

Maka kemudian dari hasil statistik pengeluaran kota batam sebelumnya kita bisa melihat pada faktor pertumbuhan ekonomi di kota Batam, terlihat pada tahun 2020 terjadi penurunan berskala cukup besar yang disebabkan covid 19, hanya saja mengenai hal ini perlu diperhatikan seberapa lajunya peralihan pertumbuhan ekonomi pasca covid 19 2020, maka dapat disimpulkan kota batam mampu mengantisipasi secara cepat problematika pada tahun 2020 kemudian meningkatnya pertumbuhan ekonomi hingga tahun 2022. Bahkan pertumbuhan ekonomi yang dilakukan di batam lebih laju dibandingkan rata-rata Indonesia dan provinsi kepulauan riau.

Tabel 2. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Menurut Jenis Kelamin, Kota Batam Tahun 2018-2022

No. (1)	Jenis Kelamin (2)	2018* (3)	2019* (4)	2020 (5)	2021 (6)	2022 (7)
1.	Laki-Laki	11,01	8,60	12,32	10,99	8,97
2.	Perempuan	8,35	7,77	10,89	12,70	12,63
3.	TPT Batam	10,07	8,31	11,79	11,64	9,56

Catatan:

- Data yang disajikan merupakan hasil pengolahan dengan menggunakan penimbangan proyeksi penduduk 2015-2045

Sumber: BPS, Sakernas Agustus 2018-2022

Tabel data ini dapat kita lihat perbandingan angka pengangguran di kota batam, pada tahun 2018-2019 memiliki penurunan angka pengangguran yang cukup signifikan, namun ketika tahun 2020-2021 terjadi kenaikan pengangguran yang cukup besar yang disebabkan covid 19 (Karimah et al., 2023). Kejadian ini sama seperti pertumbuhan ekonomi sebelumnya mengenai bagaimana penurunan angka pengangguran yang cukup pesat pasca covid 19.

Data diatas dapat kita sederhanakan bahwasannya peralihan hak atas tanah berupa hak milik menjadi HGB membawa dampak positif terhadap pembangunan kota batam yang berimplikasi kepada kemakmuran dan kesejahteraan sosial masyarakat. Dapat kita lihat kembali data statistik kemajuan yang terjadi di kota batam pasca covid 19 sebagai antisipatif dan penyelsaiannya kemudian kita tarik pada tabel mengenai pengeluaran kota batam dengan konstruksi dan industri pengolahan maka dapat disimpulkan penyebab dari kemajuan tersebut salah satunya disebabkan oleh kebijakan peralihan hak atas tanah berupa hak milik menjadi HGB (Pramana, I. B. B. S. A., Ardiawan, I. K. N., Lestari, N. G. A. M. Y., Ekaningtyas, N. L. D., Diari, K. P. Y., Wiramarta, K., Muslimin, A. I., Qadafi, M., Agustiningih, N., & Jayawangsa, I. G. A. R. (2020). Adaptasi di Masa Pandemi: Kajian Multidisipliner et al., 2020).

KESIMPULAN

Adanya berbagai macam pro kontra mengenai kecacatan politik hukum terhadap peraturan mengenai kebijakan yang dikeluarkan di kota batam mengenai peralihan hak atas tanah dari hak milik menjadi Hak guna bangunan, namun apabila kita merujuk pada Analisa Dampak Regulasi mikro yang mengacu pada benefit and cost tentunya apabila suatu aturan tersebut membawa dampak positif dari segi benefit and costnya maka perlu adanya pembaharuan hukum, karena pada dasarnya UUPA yang diterbitkan pada tahun 1960 belum menggunakan teknik analisa dampak regulasi mikro maka perlu adanya pembaharuan hukum yang merujuk kepada analisa dampak regulasi mikro.

Dimulainya kebijakan di Kota Batam mengenai peralihan hak milik menjadi Hak Guna Bangunan harus merujuk kepada faktor efisiensi yang dihasilkan. Maka dengan adanya kebijakan ini dapat ditelusuri bahwasannya keefisiensianya terletak pada proporsional kepemilikan atas tanah dengan skala berjangka panjang yang mengarahkan kepada kemakmuran rakyat itu sendiri. Dapat dilihat bahwasannya efek dari kebijakan ini di kota batam pada saat ini baru saja dapat dilihat pada tahap antisipatif yang sangat cepat dan pesat pada masa peralihan pasca covid 19, yang dalam artian kemudahan pengelolaan tanah di Kota Batam membawa dampak positif pada sektor pembangunan di kota batam kemudian dari sektor pembangunan ini membawa kepada kearah kemakmuran rakyat terhadap antisipatif yang sangat pesat dan cepat terhadap kurangnya angka pengangguran di Kota Batam.

REFERENSI

- Actika, A., & Agustianto, A. (2020). Tinjauan Hukum Mengenai Pengenaan Uang Wajib Tahunan Terhadap Pemilik Sertipikat Hak Milik yang Berada Diatas Hak Pengelolaan di Kota Batam. *Journal of Judicial Review*, 22(1), 112–127.
- Amalia, R. (2012). Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam penetapan ganti rugi terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *Yuridika*, 27(3), 267–280.
- Ayuningtyas, A. S. (2020). *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kasus Sertifikat Ganda*.
- Farhani, A., & Chandranegara, I. S. (2019). Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Konstitusi*, 16(2), 235–254.
- Febrianti, S. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik. *Indonesian Notary*, 3(3), 9.
- Karimah, L. N., Shafwan, V. A., & Tambunan, N. (2023). ANALISIS INFLASI TERHADAP PENGANGGURAN DI INDONESIA. *Community Development Journal: Jurnal Pengabdian Masyarakat*, 4(2), 4572–4577.
- Kusuma, D. A., Rodliyah, R., & Sahnan, S. (2017). Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Hak Yang Kuat. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 5(2), 309–321.
- Perdana, A. I. (2014). *Tinjauan Yuridis Terhadap Hak Pengelolaan (HPL) Atas Tanah di Pesisir Pantai Terkait Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Studi di PT. Pelindo-I (Persero) Cabang Belawan)*. Universitas Medan Area.
- Pramana, I. B. B. S. A., Ardiawan, I. K. N., Lestari, N. G. A. M. Y., Ekaningtyas, N. L. D., Diari, K. P. Y., Wiramarta, K., Muslimin, A. I., Qadafi, M., Agustiningtyas, N., & Jayawangsa, I. G. A. R. (2020). Adaptasi di Masa Pandemi: Kajian Multidisipliner. I. B. B. S. A., Ardiawan, I. K. N., Lestari, N. G. A. M. Y., Ekaningtyas, N. L. D., Diari, K. P. Y., Wiramarta, K., Muslimin, A. I., Qadafi, M., Agustiningtyas, N., & Jayawangsa, I. G. A. R. (2020). *Adaptasi di Masa Pandemi: Kajian Multidisipliner*. Nilacakra.
- PRAYANA, G. A. (2018). *EVALUASI PENGANGKATAN JABATAN KEPALA BADAN PENGUSAHAAN BATAM BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2000 (Studi Kasus Pengangkatan Hatanto Reksodipoetro)*.
- Putu, S. J. (n.d.). *Adaptasi di Masa Pandemi, Kajian Multidisipliner*. Nilacakra.
- Santoso, U. (2012). Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah. *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(1), 186–196.
- Setiyo Utomo, S. H., & Kn, M. (n.d.). PENGUATAN PASAL 33 AYAT (3) DALAM AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945. *JURNAL MAJELIS*, 51.
- WINDRAWAN, P. (2014). *PERGESERAN KEKUASAAN; STUDI TENTANG KEDUDUKAN DAN PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI*. Universitas Islam Indonesia.
- Yusrizal, M. (2017). Perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1), 113–138.