

Ketentuan Pemecahan Tanah Kaveling Perorangan Dan Penjualan Tanah Kaveling Perorangan Di Kabupaten Jombang Anjar Widharetno¹, Moh Saleh²

Abstract

Prohibition of the practice of splitting and selling mature plots of land without a house individually in the Jombang area without a clear legal basis. This happens because the split and the sale of plots of land that are carried out individually is equated with the prohibition of lisiba, even though if you look at it, it is very important. So this research is expected to answer the prohibition against this practice. The type of research used in this study is empirical juridical research, using the legal approach method, meaning that the study in this study uses applicable legal provisions and occurs in real society, or in other words, this research is conducted on actual conditions or real conditions. that occurs in the community with the intention of knowing and finding the facts and data needed. The practice of splitting and selling plots of land in a mature manner in Jombang Regency cannot run as well as it should. This prohibition is due to the equating of the prohibition on building lisiba with the split and sale of plots of land in a mature manner. This is very contradictory between the rule of law in the existing law and its application in the field.

Keywords: breaking the ground; individual plots of land; sale of individual plots of land

Abstrak

Larangan praktik pemecahan serta penjualan tanah kaveling matang tanpa rumah secara perorangan di daerah Jombang tanpa adanya dasar hukum yang jelas. Hal ini terjadi karena pemecahan yang serta penjualan tanah kaveling yang dilakukan secara individu ini disamakan dengan aturan larangan lisiba, padahal jika ditinjau hal tersebut sangat. Sehingga penelitian ini diharapkan menjawab larangan terhadap praktik tersebut. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, dengan menggunakan metode pendekatan undang-undang, artinya pengkajian dalam penelitian ini menggunakan ketentuan hukum yang berlaku serta terjadi secara nyata dalam masyarakat, atau dengan kata lain penelitian ini dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan. Praktik pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara matang di Kabupaten Jombang ini tidak dapat berjalan dengan baik sebagaimana mestinya. Larangan ini disebabkan adanya penyamaan larangan dalam membangun lisiba dengan pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara matang. Hal ini sangat bertentangan antara aturan hukum dalam undang-undang yang ada dengan penerapannya dilapangan.

Kata kunci: pemecahan tanah; penjualan tanah kaveling perorangan; tanah kaveling perorangan

Pendahuluan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU No.5/1960) menyatakan bahwa hukum tanah nasional berdasarkan hukum adat, hal itu menunjukkan adanya hubungan fungsional antara hukum adat dan hukum tanah nasional. Hukum adat yang dimaksud di sini adalah hukum adat yang sudah di *saneer*, yaitu apabila hukum adat tersebut tidak bertentangan dengan hukum nasional. Ada yang menafsirkan, bahwa dengan pernyataan tersebut pembangunan hukum tanah nasional harus dilakukan dalam bentuk penuangan norma-norma hukum adat dalam peraturan perundang-undangan menjadi hukum yang tertulis. Selama peraturan-peraturan tersebut belum ada, maka norma-norma hukum adat bersangkutan tetap berlaku penuh. Kenyataannya adalah bahwa peraturan perundang-undangan yang diadakan sebagian justru mengadakan perubahan, bahkan penggantian norma-norma hukum adat yang berlaku sebenarnya (Zamrodah 2016).

¹ Universitas Narotama, Jl. Arief Rachman Hakim 51, Surabaya | anjarwidharetno@gmail.com.

² Universitas Narotama, Jl. Arief Rachman Hakim 51, Surabaya | m.shaleh@narotama.ac.id.

Tanah telah menjadi salah satu unsur dasar dalam membantu kelangsungan kehidupan sejak manusia pertama kali menempati bumi. Tanah berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatan untuk mempertahankan eksistensi. Kegiatan yang pertama kali dilakukan adalah pemanfaatan tanah untuk bercocok tanam. Penggunaan dan penguasaan tanah mulai bertukar fungsi bertepatan dengan pertumbuhan warga dan perkembangan peradaban manusia. Hal ini akhirnya memunculkan permasalahan tanah yang saling berkaitan akibat pertambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan (Saleh & Kamello, 2014; Perdana, 2014; Nainggolan, 2016; Limbong, 2017; Widjaja et al., 2020; Hidayani & Pohan, 2020). Tanah yang awalnya berfungsi sebagai media bercocok tanam, tahap berubah menjadi multifungsi pemanfaatan. Perubahan khusus dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan bagi non pertanian yang kemudian dikenal dengan istilah perpindahan fungsi tanah (Purba 2021). Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan sekali oleh manusia yang dikaruniakan langsung oleh Tuhan Yang Maha Esa di mana tanah diperlukan untuk kebutuhan, baik yang langsung seperti bercocok tanam guna mencukupi kebutuhannya (tempat tinggal/perumahan), maupun untuk melaksanakan usahanya seperti untuk perdagangan, industri, pembangunan sarana dan prasarana. Menurut Soedjarwo Soeromihardjo dalam penelitiannya tentang Produktivitas Lahan Pertanian Rakyat, tanah merupakan sumber kebutuhan yang hakiki dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban sesuatu bangsa. Hal serupa ditekankan pula oleh Martin Dixon, menurutnya tanah adalah baik aset fisik maupun hak yang dimiliki pemilik atau orang lain dapat menikmati terhadap hak-hak terdapat di bawah ataupun di atas tanah tersebut. Pengertian tanah dalam konsep ini, meliputi konsep tanah dari aspek fisik dan aspek pemanfaatannya. UU No.5/1960 tidak memberikan secara jelas mengenai pengertian tentang agraria, hanya saja UU No.5/1960 memberikan ruang lingkup agraria saja. Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak (Progresif and others 2018).

Dalam hal pemenuhan kebutuhan hidup berupa rumah dan lahan (tanah) di Kabupaten Jombang, tidak seluruhnya dapat dipenuhi oleh para pendatang maupun Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang sehingga untuk memenuhi kebutuhan khususnya lahan (tanah) timbul usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan tersebut salah satunya dengan melakukan pemecahan tanah kaveling perorangan dan melakukan kegiatan penjualan tanah kaveling perorangan. Keseluruhan usaha tersebut apabila dipandang dari sudut ilmu hukum merupakan perbuatan hukum yang secara sadar maupun tidak sadar telah lama dipraktikkan dan dilakukan oleh masyarakat. Di daerah Jombang sendiri khususnya marak sekali dilakukan praktik pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara perorangan, hal ini tentunya dilakukan sebagai bentuk usaha dalam pemenuhan kebutuhan hidup. Namun di sisi yang lain hal ini juga mendapat penolakan dan ditentang oleh instansi terkait Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan PUPR, padahal jika ditinjau dari segi hukum kegiatan tersebut sah dan boleh untuk dilakukan. Hal ini dipicu oleh adanya ketentuan hukum bahwa perorangan dilarang untuk membangun lisiba, sedangkan frasa perorangan membangun lisiba ini disamakan dengan perorangan melakukan pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara perorangan.

Berdasarkan hal tersebut di atas dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah di bidang pertanahan diperlukan adanya peraturan-peraturan hukum pertanahan yang mendukung pemerintah daerah dan pemerintah kabupaten kota melaksanakan tugasnya memberi pelayanan pertanahan pada masyarakat. Bangunan hukum agraria, harus mencerminkan secara jelas hubungan antara tanah dengan negara, perseorangan dan masyarakat dalam otonomi daerah (Wibowo and Mariyam 2021).

Dalam Kamus Istilah Hukum Agraria Indonesia disebutkan bahwa kaveling tanah matang adalah sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan persyaratan pembukuan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah dan rencana tata ruang lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian untuk membangun bangunan (Nadapdap 2007). Banyaknya pelaku praktik pemecahan tanah kaveling perorangan dan melakukan kegiatan penjualan tanah kaveling perorangan menimbulkan masalah tersendiri, dalam beberapa kasus, misalnya masyarakat yang membeli tanah kaveling dengan itikad baik yang tidak dapat memperoleh sertifikat tanda bukti haknya, dan ada juga pembeli tanah kaveling yang tidak dapat membangun di atas tanah yang dibelinya karena tidak mendapatkan izin untuk mendirikan bangunan dari instansi yang berwenang. Kondisi seperti inilah yang kemudian menyebabkan banyak kerugian bagi masyarakat khususnya pelaku dan pembeli tanah kaveling di Kabupaten Jombang. Apabila merujuk pada Pasal 48 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No.24/1997) yang menyebutkan atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, dari satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipecah secara sempurna menjadi beberapa bagian, yang masing-masing merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula (Parlindungan 1999). Untuk selanjutnya dilakukan pengalihan hak terhadap tanah yang harus dilaksanakan di pejabat yang memiliki kewenangan yaitu yang disebut Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan camat yang ditetapkan sebagai PPAT sementara (Nugroho and others 2021). Maka seharusnya tidak ada masalah berarti bagi pelaku usaha perorangan yang melakukan praktik pemecahan tanah kaveling perorangan dan melakukan kegiatan penjualan tanah kaveling.

Banyak faktor yang harus diperhatikan oleh pemerintah daerah maupun masyarakat karena jumlah tanah makin terbatas padahal kebutuhan akan tanah tidak ada batasnya. Di lain pihak, setiap warga memiliki hak yang sama dalam memenuhi kebutuhannya agar dapat hidup sejahtera lahir dan batin sebagaimana telah dijamin sepenuhnya oleh Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang menyatakan bahwa :

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak mendapat pelayanan kesehatan”

Dengan salah satu dasar tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang dengan slogannya kota santri seyogyanya dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan papan bagi penduduknya membuat kebijakan pembangunan perumahan dan penyediaan tanah-tanah kaveling untuk pemenuhan kebutuhan penduduknya guna menjawab tuntutan kebutuhan perumahan dan

permukiman yang sudah sangat mendesak, salah satunya dengan membuat peraturan yang dapat dijadikan pedoman pelaksanaan kegiatan pemecahan tanah kaveling perorangan.

Adapun penelitian terdahulu yang relevan antara lain penelitian yang dilakukan oleh I Nyoman Yuliarta Bayu Pramana yang berjudul "Pelaksanaan Jual Beli Tanah Kaveling di Kota Denpasar-Bali" (Pramana 2005); kedua, penelitian yang dilakukan oleh Imam Sujono, dkk yang berjudul "Pembatalan Akta Perjanjian Ikatan Jual Beli Tanah Kaveling" (Sujono and others 2020); ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Pujha Setiawan J dan Isran Idris yang berjudul "Penyelesaian Sengketa Tanah Kaveling Perumahan pada Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Kerinci Kecamatan Kumun Debai" (Print and Online 2021). Secara keseluruhan penelitian terdahulu yang sudah dilakukan hanya bersudut pandang pada tanah kaveling yang dijual oleh perseroan terbatas (PT), sedangkan pada penelitian ini peneliti lebih berfokus pada praktik tanah kaveling yang dijual oleh perorangan dan dilakukan di daerah Jombang khususnya. Sedangkan kesamaan dari penelitian yang sudah dilakukan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sama-sama berfokus pada pembahasan tanah kaveling.

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan di atas, dengan ini peneliti bermaksud agar tulisan ini dapat menjawab pertanyaan mengenai bagaimana larangan pemecahan serta penjualan tanah kaveling matang tanpa rumah secara perorangan, khususnya di daerah Jombang yang marak terjadi.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, yang artinya pengkajian dalam penelitian ini menggunakan ketentuan hukum yang berlaku serta terjadi secara nyata dalam masyarakat, atau dengan kata lain penelitian ini dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan. (Michael 2019)

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Larangan Praktik Pemecahan Tanah Kaveling Perorangan

Hukum agraria nasional atau hukum tanah nasional yang dituangkan dalam UU No.5/1960 dibangun dari hukum adat sebagai asli hukum bangsa Indonesia menjadikan konsepsi-konsepsi, asas, kaidah dalam hukum adat yang tidak bertentangan dengan jiwa bangsa Indonesia dalam membangun hukum agraria nasional sejak tahun 1960 (Dwiyatmi 2020). UU No.5/1960 melaksanakan ketentuan Pasal 33 Ayat 3 UUD NRI 1945, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 Ayat 1 UU No.5/1960, yaitu "Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai kekuasaan seluruh rakyat". Perkataan "dikuasai" dalam Pasal 2 ayat (1) UU No.5/1960, bukanlah berarti "dimiliki", akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia untuk pada tingkat tertinggi, wewenang tersebut yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa (Santoso 2011).

Penjelasan Umum II UU No.5/1960 berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, di mana negara bukan sebagai pemilik tanah, tetapi bertindak sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat (bangsa) Indonesia sebagai badan penguasa yang mengatur peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah-tanah di Indonesia. Dalam perjalanannya, karena UU No.5/1960 mengatur urusan pertanahan dalam hal yang pokok saja, sehingga dirasa perlu adanya peraturan pelaksana yang berfungsi sebagai pelengkap sekaligus penyempurna substansi dari UU No.5/1960 tersebut, karena kebutuhan masyarakat Indonesia yang semakin tinggi akan kepastian hukum yang harus sejalan dengan prinsip-prinsip dasar dalam UUD NRI 1945 dan UU No.5/1960 (Wardhani 2020). Kebijakan negara setelah Indonesia merdeka langsung bergerak cepat terkait dengan pengaturan tanah agar tidak terjadi konflik baik secara horizontal maupun vertikal. Pasal 33 UUD NRI 1945 adalah dasar konstitusi dalam pembentukan regulasi terkait pertanahan yang pada tanggal 24 September 1960 berdasarkan keputusan dari parlemen bahwa UU No.5/1960 menjadi dasar hukum dalam hal pertanahan di negara ini (Amiludin 2018).

Secara teoritik kepentingan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan dasar bagi dikuasainya tanah oleh negara. Secara tegas dinyatakan bidang pertanahan harus dikuasai oleh negara demi terciptanya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tidak dapat tercapai jika satu sama lain tidak mempunyai persamaan persepsi tentang bagaimana hidup yang baik atau makmur itu. Berkaitan dengan tanah, hidup yang baik memerlukan pola keteraturan tentang cara-cara memenuhi kehidupan secara baik. Agar pola keteraturan dapat terjelma perlu adanya kecakapan atau kekuasaan. Kekuasaan ini diberikan pada negara sebagai organisasi masyarakat tertinggi dalam suatu wilayah (Fitri 2018).

Ketentuan mengenai hak atas tanah sendiri diatur dalam Pasal 4 Ayat 1 UU No.5/1960 yang menyatakan bahwa "Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum" (Santoso 2011). Peraturan-peraturan mengenai tanah di Indonesia telah tercantum di dalam UU No.5/1960 yang memuat tentang pokok-pokok dari hukum tanah nasional Indonesia. Pertumbuhan penduduk Indonesia yang bertambah begitu pesat setiap tahunnya, maka kebutuhan masyarakat akan tanah juga meningkat. Keberadaan tanah tidak dapat bertambah, akan tetapi Indonesia dapat melakukan cara reklamasi pantai sehingga tanah dapat bertambah. Banyak masyarakat yang menjadikan tanah sebagai investasi karena harga tanah yang makin meningkat. Beberapa permasalahan yang sering terjadi di masyarakat Indonesia, khususnya di daerah Kabupaten Jombang adalah tidak meratanya kepemilikan atau penguasaan atas tanah, penguasaan tanah tanpa izin, permasalahan yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang berhak atau kuasanya (Sulistio 2020).

Dalam pengaturannya, Pasal 5 UU No.5/1960 menegaskan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa di Indonesia adalah hukum adat. Terkait dengan

ketentuan hukum adat dalam norma ini, Budi Harsono berpendapat bahwa keberadaan dan peran hukum adat secara umum dalam fungsi hukum nasional adalah sebagai sumber utama dalam mengambil bahan-bahan bagi pembangunan hukum nasional dan sebagai pelengkap hukum tertulis. Dengan demikian dapat diartikan bahwa keberadaan hukum adat selain sebagai sumber atau bahan dasar pembentukan norma-norma dalam UU No.5/1960, hukum adat juga berperan sebagai pelengkap norma-norma dalam UU No.5/1960 (*source and complement*). Selain UU No.5/1960, hukum adat di konstitusi juga mendapat pengakuan yang tertuang dalam Pasal 1 Aturan Peralihan UUD NRI 1945. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya keberadaan hukum adat mempunyai pondasi yang kuat secara yuridis normatif. Meskipun dalam tataran normatifnya hukum adat memiliki pijakan yang kuat, namun keberadaannya dalam tatanan praktis sering kali dikesampingkan. Tidak mengherankan kemudian sebagian pakar hukum mempertanyakan apakah pengakuan dalam konstitusi tersebut adalah pengakuan sejati atau pengakuan kepura-puraan belaka (Fathoni 2021).

Adapun asas-asas yang mendasar dalam UU No.5/1960 antara lain adalah sebagai berikut:

1. Asas hukum adat, merupakan dasar pemikiran UU No.5/1960 yang berasal dari filosofi hukum adat.
2. Asas pemisahan horizontal, di mana tanah terlepas dari segala sesuatu yang melekat padanya.
3. Asas nasionalitas, asas yang memberikan hak atas tanah peringkat tertinggi hanya kepada Warga Negara Indonesia (WNI), yaitu hak milik atas tanah, yang hanya dapat dimiliki oleh WNI, hal ini membuktikan dasar filosofi dalam hukum adat dalam ketentuan hak ulayat, hak atas tanah dan hasil wilayah ulayat hanya untuk warga ulayat.
4. Asas fungsi sosial, hak atas tanah harus memiliki manfaat bagi pemilik hak maupun kepentingan masyarakat.

Dari uraian di atas kita dapat melihat bahwa asas hukum tanah yang telah digariskan dalam UU No.5/1960 bersumber dari nilai-nilai masyarakat adat di Indonesia kemudian tanah tersebut lebih diperuntukkan lagi bagi terciptanya nasionalisme, di mana ada ketentuan bahwa warga negara asing tidak diperbolehkan memiliki hak milik atas tanah di Indonesia. Selain itu pula asas dalam hukum tanah mengedepankan kepentingan bersama serta nilai-nilai kebersamaan dan kekeluargaan terbukti dengan adanya ketentuan Pasal 6 UU No.5/1960 bahwa tanah harus memiliki fungsi sosial (Sari 2017). Kepastian hukum akan tanah merupakan sesuatu hal yang mutlak yang harus ada guna menjaga kestabilan penggunaan tanah dalam pembangunan serta mewujudkan kepastian hukum atas kepemilikan tanah bagi sesama masyarakat yang mau berhubungan dengan tanah tersebut. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 1 PP No.24/1997, yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, yang berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Menurut Pasal 2 PP No.24/1997 dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka (Yamin and Zaidar 2018).

Namun seringkali peraturan-peraturan terkait pertanahan tumpang tindih, akibat dari peraturan hak tanah yang tumpang tindih dan terpisah-pisah dalam berbagai bentuk

peraturan perundang-undangan, maka terjadi inkonsistensi (ketidakkonsistenan) atau bahkan cenderung mengarah pada ketidaksinkronan antara satu dengan yang lainnya. Hal ini tampak dalam tata cara pemecahan bidang tanah terutama terkait pemecahan bidang tanah untuk kaveling yang dilakukan oleh perorangan yang tidak konsisten antara aturan yang satu dengan aturan yang lainnya.

Berdasarkan Pasal 154 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (selanjutnya disebut UU No.1/2011), dan Pasal 151 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Jombang Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (selanjutnya disebut Perda Kab.Jombang No.4/2019) keduanya menyatakan: "Orang perseorangan dilarang membangun Lisiba". Konteks perorangan membangun Lisiba di sini adalah perorangan dilarang membangun kawasan perumahan, dan bukan dilarang melakukan pemecahan tanah.

Berdasarkan Perubahan Atas Pasal 22 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Pasal 22 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perumahan Dan Kawasan Permukiman (selanjutnya disebut PP No.12/2021) yang menyatakan:

"Rumah tunggal, Rumah deret, dan/atau Rumah susun yang masih dalam tahap pembangunan dapat dilakukan Pemasaran oleh pelaku pembangunan melalui Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli (PPJB)" dan Pasal 22 Ayat 6 yang menyatakan:

"Pelaku pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas orang perseorangan dan/atau Badan Hukum."

Artinya jika aturan sebelumnya ada pelarangan perorangan membangun Lisiba (lingkungan siap bangun) perumahan, tetapi kemudian di aturan ini diperbaharui perorangan diperbolehkan membangun perumahan;

Berdasarkan Pasal 1 angka 16 UU No.1/2011 dan Pasal 1 angka 24 Perda Kab.Jombang No.4/2019 menyatakan:

"Lingkungan siap bangun yang selanjutnya disebut Lisiba adalah sebidang tanah yang fisiknya serta prasarana, sarana, dan utilitas umumnya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dengan batas-batas kaveling yang jelas dan merupakan bagian dari kawasan siap bangun sesuai dengan rencana rinci tata ruang" dan Pasal 1 angka 17 UU No.1/2011 dan Pasal 1 angka 25 Perda Kab.Jombang No.4/2019 menyatakan:

"Kaveling tanah matang adalah sebidang tanah yang telah dipersiapkan untuk rumah sesuai dengan persyaratan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah, rencana rinci tata ruang, serta rencana tata bangunan dan lingkungan"

Artinya jelas bahwa definisi dari Lisiba dan Kaveling tanah matang adalah dua hal yang berbeda, sehingga larangan perorangan membangun Lisiba bukan berarti larangan perorangan melakukan pemecahan tanah kaveling; Bahwa berdasarkan Lampiran 2 angka 9 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (selanjutnya disebut Permen ATR BPN No.1/2010), perorangan diperbolehkan melakukan pemecahan tanah maksimal 5 bidang, dan pemecahan lebih dari 5 bidang diperbolehkan

dalam hal pewarisan, dan tidak ada larangan jika perseorangan tersebut akan melakukan pemecahan lagi terhadap bidang tanah yang telah selesai dilakukan proses pemecahan.

Bahwa berdasarkan Pasal 2 huruf b angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2017 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan untuk Menjamin Pelunasan Kredit Tertentu (selanjutnya disebut Permen ATR/Kep.BPN No. 22/2017) menyatakan:

“Kredit/Pembiayaan/Pinjaman yang ditujukan untuk pengadaan perumahan yaitu: Kepemilikan atau perbaikan Kaveling Siap Bangun (KSB) dengan luas tanah 54 M² (lima puluh empat meter persegi) sampai dengan 72 M² (tujuh puluh dua meter persegi) dan kredit yang diberikan untuk membiayai bangunannya”. Artinya dengan aturan ini kepemilikan Tanah Kaveling siap bangun difasilitasi, sepanjang luasannya tidak kurang dari 54 M² dan tidak melebihi 72 M² maka dari itu selayaknya proses pemecahannya juga tidak terkendala;

Maka berdasarkan uraian-uraian di atas sepatutnya praktik pemecahan tanah kaveling di Kabupaten Jombang dapat berjalan tanpa adanya pertentangan dari instansi terkait, karena jika dilihat maka pembangunan lisiba ini sangat berbeda dengan praktik pemecahan tanah kaveling. Dengan demikian sudah selayaknya pemerintahan daerah Kabupaten Jombang dan BPN memberikan izin kepada pelaku usaha perorangan untuk melakukan pemecahan tanah kaveling siap bangun, dalam bentuk sebuah regulasi, dengan tetap memperhatikan kesesuaian dengan tata ruang, batas-batas minimal lebar jalan, adanya saluran air, batas minimal fasum, batas minimal lahan induk dan batas minimal unit tanah kaveling siap bangun, sehingga antara peraturan hukum yang telah diberlakukan dengan pelaksanaannya di lapangan dapat tercipta dengan baik. Hal ini dapat tercapai dengan dilakukannya reformasi agraria menjadi rencana kerja pemerintah yang atau nasional yang sedang disiapkan oleh pemerintah (Kornelis and Rosalya 2021) yang dapat diwujudkan melalui penetapan peraturan sebagai payung hukum bagi kegiatan pemecahan tanah kaveling di Kabupaten Jombang.

Larangan Perorangan Menjual Tanah Kaveling Tanah Matang Siap Bangun

Program *landreform* sangat ditentukan oleh kondisi dari suatu negara, sebab *landreform* merupakan sasaran atau target yang harus di wujudkan oleh pemerintah suatu negara (Supriadi 2007). Bahwa salah satu program *landreform* yang diamanatkan oleh UU No. 5/1960 salah satunya adalah mengatur tentang larangan melakukan perbuatan hukum yaitu pemecahan bidang tanah yang mengakibatkan tanah tersebut menjadi bagian-bagian yang teramat kecil, pada dasarnya akan disusun berbentuk rencana dan strategi pelaksanaan reformasi agraria secara keseluruhan. Larangan ini berlaku pada tanah-tanah pertanian dan bukan pada tanah-tanah untuk rumah tinggal, jadi larangan ini tidak relevan jika diterapkan pada pemecahan bidang tanah untuk rumah tempat tinggal. Pemecahan sesuatu bidang tanah, tidak boleh merusak sistem yang sudah dikembangkan oleh peraturan perundang-undangan, demikian juga merugikan kepentingan dari pemegang Hak Tanggungan, dan mengesampingkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian (selanjutnya disebut UU No.56/1960), di sini dimaksud pemecahan lahan sehingga tidak lagi produktif dan adanya suatu larangan fragmentasi (Parlindungan 1999).

Di Kabupaten Jombang pelaku usaha perorangan yang melakukan penjualan tanah kaveling siap bangun, diarahkan untuk mendirikan badan hukum perseroan terbatas dan mengajukan izin pembangunan kawasan perumahan, hal ini lantaran larangan praktik pemecahan tanah kaveling secara perorangan, padahal jika ditinjau dari aturan yang sudah ada tidak ada larangan bagi praktik usaha jual beli tanah kaveling yang dilakukan secara perorangan. Namun di Kabupaten Jombang ini pada praktiknya baik tanah tersebut merupakan tanah pertanian maupun tanah untuk tempat tinggal jual beli tanah kaveling secara perorangan ini banyak mendapat pertentangan ijin dari instansi terkait, sehingga dalam proses pengurusan legalitasnya banyak sekali mengalami kendala.

Berdasarkan Pasal 146 ayat 1 dan 2 UU No.1/2011 dan Pasal 152 ayat 1 dan 2 Perda Kab. Jombang No.4/2019 menyatakan:

- 1) Badan hukum yang membangun Lisiba dilarang menjual kaveling tanah matang tanpa rumah.
- 2) Dalam hal pembangunan perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dengan kaveling tanah matang ukuran kecil, larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan.

Penjelasan pasal :

Ayat 1

“Yang dimaksud dengan “menjual kaveling tanah matang tanpa rumah” adalah suatu kegiatan badan hukum yang dengan sengaja hanya memasarkan kaveling tanah matang kepada konsumen tanpa membangun rumah terlebih dahulu. Penjualan kaveling tanah matang kepada konsumen hanya dapat dilakukan apabila badan hukum tersebut telah membangun perumahan sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari rencana pembangunan perumahan di Lisiba dan dalam keadaan terjadi krisis moneter nasional yang berakibat pada kesulitan likuiditas pada badan hukum tersebut”. Artinya kebijakan pemerintah daerah kabupaten Jombang yang mengarahkan pelaku usaha tanah kaveling perorangan untuk mendirikan badan hukum dan mengurus izin perumahan, akan menjadi masalah karena di pasal di atas melarang badan hukum untuk menjual kaveling tanah matang tanpa rumah, kecuali untuk masyarakat berpenghasilan rendah dan jika keterbangunan perumahan telah mencapai 25%.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2016 tentang Pembangunan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (selanjutnya disebut PP No. 64/2016) menyatakan:

“Pembangunan Perumahan MBR dilakukan untuk luas lahan tidak lebih dari 5 (lima) hektare dan paling kurang 0,5 (nol koma lima) hektare serta berada dalam 1 (satu) lokasi yang diperuntukkan bagi pembangunan Rumah tapak.” dan Pasal 21 b ayat 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (selanjutnya disebut PP No.12/2021 jo PP No. 14/2016) yang menyatakan:

“Perumahan selain skala besar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan kumpulan Rumah yang terdiri atas 100 (seratus) unit Rumah sampai dengan 3.000 (tiga ribu) unit Rumah.” Artinya jika kita melihat dari kedua pasal tersebut di atas mengatur bahwa

perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah Luas lahan minimalnya 5000 M², dan Perumahan selain sekala besar atau sekala kecil minimal terdiri dari 100 unit, aturan tersebut belum dapat memberikan kepastian hukum terhadap Pelaku usaha perorangan yang melakukan usaha penjualan tanah kaveling dengan luas tanah dibawah 5000 M² dan jumlah unit dibawah 100 unit jika Pemerintah Daerah mengharuskan izin perumahan lengkap, tetapi luas lahan hanya kurang dari 5000 M², jumlah unit kurang dari 100 unit dan lokasi nya jauh dari pusat kota dari sisi ekonomi akan memberatkan pelaku usaha tanah kaveling perorangan tersebut;

Bahwa berdasarkan Pasal 34 Perda Kab. Jombang No.4/2019 menyatakan:

ayat (1):

“Pemerintah Daerah memiliki kewajiban memenuhi kebutuhan rumah untuk MBR”

ayat (2):

“Kemudahan dan/atau bantuan selain sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat diperoleh dari badan usaha melalui tanggung jawab sosial dan lingkungan serta yayasan sosial yang berpedoman kepada peraturan perundang-undangan”

ayat (3):

“Kemudahan dan/atau bantuan pembangunan dan perolehan rumah bagi MBR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa:

- a. Subsidi perolehan rumah;
- b. Stimulan rumah swadaya;
- c. Insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan;
- d. Perizinan
- e. Asuransi dan penjaminan;
- f. Penyediaan tanah;
- g. Sertifikasi tanah dan/atau;
- h. Prasarana, sarana dan utilitas umum.

Dan Pasal 42 Perda Kab. Jombang No.4/2019 menyatakan:

“Ketentuan mengenai tatacara dan persyaratan kemudahan perolehan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 diatur lebih lanjut dalam peraturan bupati”. Artinya dengan menerbitkan peraturan atau regulasi terkait tanah kaveling secara tidak langsung pemerintah daerah akan memberikan kemudahan kepada MBR untuk memenuhi kebutuhan rumah, karena untuk membangun sebuah rumah, terlebih dahulu MBR harus memiliki tanah, dan jika regulasi itu dibuat dalam bentuk peraturan bupati juga akan menjadi implementasi Pasal 42 tersebut diatas.

Dengan demikian semakin jelas bahwa di Kabupaten Jombang diperlukan peraturan dan regulasi yang jelas guna menjadi dasar bagi para pemangku kepentingan (*stakeholders*), yaitu PPAT, Notaris, Kantor Pertanahan, dan Pelaku Usaha untuk melaksanakan tugas pokok sesuai kewenangannya masing-masing terkait tanah kaveling, sehingga pada akhirnya masyarakat sebagai pembeli juga mendapatkan haknya.

Kesimpulan

Berdasarkan penelitian ini maka dapat disimpulkan bahwa praktik pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara matang di Kabupaten Jombang ini tidak dapat berjalan baik sebagaimana mestinya. Masih banyak dijumpai larangan melakukan pemecahan dan

penjualan tanah kaveling secara matang di Kabupaten Jombang karena disamakan dengan frasa larangan membangun lisiba, padahal jika ditinjau lebih dalam lagi hal ini merupakan dua hal yang berbeda dan tidak ada aturan hukum juga yang melarang dilakukan pemecahan dan penjualan tanah kaveling secara matang yang dilakukan oleh perorangan, sehingga dengan adanya hal tersebut dapat terlihat bahwa tidak adanya payung hukum bagi pelaku usaha dan kejelasan aturan terkait pemecahan tanah kaveling di Kabupaten Jombang ini membuat pelaku usaha baik penjual ataupun pembeli merasa dirugikan.

Daftar Pustaka

- Amiludin, Amiludin. 2018. 'Politik Hukum Pertanahan Dan Otonomi Daerah (Kebijakan Dan Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Daerah Terkait Pertanahan)', *Journal of Government and Civil Society*, 2.1: 19 <<https://doi.org/10.31000/jgcs.v2i1.712>>
- Dwiyatmi, Sri Harini. 2020. 'Asas Pemisahan Horizontal (Horizontale Scheiding Beginsel) Dan Asas Perlekatan (Verticale Accessie) Dalam Hukum Agraria Nasional', *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 5.1: 125-44 <<https://doi.org/10.24246/jrh.2020.v5.i1.p125-144>>
- Fathoni, M Yazid. 2021. 'Peran Hukum Adat Sebagai Pondasi Hukum Pertanahan Nasional Dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0', *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 5.2: 219-36 <<https://doi.org/10.24246/jrh.2021.v5.i2.p219-236>>
- Fitri, Ria. 2018. 'Hukum Agraria Bidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 20.3: 421-38 <<https://doi.org/10.24815/kanun.v20i3.11380>>
- Kornelis, Yudi, and Wini Rosalya. 2021. 'Kajian Hukum Pasal Kontroversial Dalam Rancangan Undang-Undang Pertanahan Di Indonesia', *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, 9.3: 812-21
- Michael, Tomy. 2019. 'KAJIAN KRITIS TERHADAP RANCANGAN PERATURAN WALIKOTA SURABAYA TENTANG TATA CARA PENERBITAN IZIN PENYELENGGARAAN PARKIR DI LUAR RUANG MILIK JALAN', *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, 2.1 <<https://doi.org/10.30996/jhbbc.v2i1.2318>>
- Nugroho, Ardanto, Yanis Rinaldi, and Efendi Efendi. 2021. 'Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Pembuatan Akta Untuk Menghindari Pajak', *DIVERSI : Jurnal Hukum*, 7.2: 322 <<https://doi.org/10.32503/diversi.v7i2.1819>>
- Pramana, I Nyoman Yuliarta Bayu. 2005. 'Pelaksanaan Jual Beli Tanah Kavling Di Kota Denpasar - Bali Pelaksanaan Jual Beli Tanah Kavling Di Kota Denpasar - Bali': 1-90
- Print, Issn, and Issn Online. 2021. 'ISSN Print : 2721-5318 ISSN Online: 2721-8759', 2: 196-220
- Progresif, Jurnal Hukum, Volume Xii, Rio Aa, and Reko Dwi. 2018. 'Jurnal Hukum Progresif: Volume XII/No.1/Juni 2018 Naufal M, Rio AA & Reko Dwi S: Kepastian KEPASTIAN HUKUM BAGI PARA PIHAK PEMEGANG SURAT TANDA BUKTI ATAS TANAH BERUPA SERTIFIKAT HAK MILIK DITINJAU DARI HUKUM AGRARIA', XII.1
- Purba, Master Sahat. 2021. 'ARBITER : Jurnal Ilmiah Magister Hukum Pembangunan Pemukiman Dan Perumahan Legal Analysis of the Conversion of Agricultural Land into Settlement and Housing Development', 3.2: 151-61
- Sari, Indah. 2017. 'Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)', *Jurnal Mitra Manajemen*, 9.1: 15-33

- Sujono, Imam, Sugeng Irawadi, and Setiawan Indradyasa. 2020. 'Pembatalan Akta Perjanjian Ikatan Jual Beli Tanah Kavling', *Spektrum Hukum*, 17.1: 19-33
<<https://doi.org/10.35973/sh.v17i1.1389>>
- Sulistio, Meiliyana. 2020. 'Politik Hukum Pertanahan Di Indonesia', *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan*, 8.2: 105-11
- Wardhani, Dwi Kusumo. 2020. 'Disharmoni Antara R UU Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip Uu Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)', *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 6.2: p 440-455
- Wibowo, Agus, and Siti Mariyam. 2021. 'Kontekstualisasi Hukum Agraria Dibidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah Di Indonesia', 3: 396-406
- Yamin, Muhammad, and Zaidar Zaidar. 2018. 'Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Tanah Dan Upaya Meminimalisir Konflik Pertanahan', *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 13.2: 201-10
<<https://doi.org/10.33059/jhsk.v13i2.911>>
- Zamrodah, Yuhanin. 2016. '濟無No Title No Title No Title', 15.2: 1-23