

## **PERSPEKTIF UUPA TERHADAP PENGATURAN JANGKA WAKTU HAK GUNA BANGUNAN DALAM PP NO. 12 TAHUN 2023**

**Annisa , Sri Setyadji**

**[Annisa1312100029@gmail.com](mailto:Annisa1312100029@gmail.com)**

**[Ebes.sriadji@gmail.com](mailto:Ebes.sriadji@gmail.com)**

**Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

### **Abstrak**

Pengaturan hukum berfungsi sebagai pedoman dalam mewujudkan keadilan dan ketertiban, termasuk dalam menetapkan jangka waktu pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) di Indonesia. HGB diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menetapkan batas waktu maksimal hingga 50 tahun. Namun, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2023 memperpanjang jangka waktu tersebut hingga 160 tahun, sehingga menimbulkan konflik norma antara kedua regulasi tersebut. Konflik ini menyoroti pentingnya prinsip hierarki peraturan perundang-undangan, di mana undang-undang memiliki kedudukan lebih tinggi dibandingkan peraturan pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk menganalisis kesesuaian PP No. 12 Tahun 2023 dalam perspektif UUPA. Hasil penelitian menunjukkan bahwa akibat hukum dari konflik norma antara kedua regulasi tersebut mengacu pada asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang menegaskan bahwa peraturan dengan hierarki lebih tinggi harus diutamakan. Oleh karena itu, ketentuan dalam PP No. 12 Tahun 2023 seharusnya disesuaikan agar selaras dengan UUPA demi menjaga kesatuan dan kepastian hukum.

***Kata Kunci:*** Hak Guna Bangunan, Jangka Waktu HGB, *Lex superior derogat legi priori*.

### **1. Pendahuluan**

Sebagai negara hukum, Indonesia mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat melalui peraturan perundang-undangan<sup>1</sup>, Dalam ranah pengelolaan hak atas tanah, salah satu hak yang diatur secara rinci ialah HGB. Hak ini sendiri

---

<sup>1</sup> Blix Baarixur Rahman dan Ulfatun Najicha, “Tinjauan Yuridis Pembangunan Bendungan Mbay Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Dalam Perspektif UUPA Pada Sengketa Hak Menguasai Negara Dengan Hak Ulayat.”

menyerahkan wewenang untuk pemegangnya guna memiliki serta mendirikan suatu bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, baik tanah yang dikuasai negara maupun pihak lain. Dari pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), jangka waktu penggunaan HGB dibatasi hingga paling lama 50 tahun, menegaskan sifatnya yang tunduk kepada peraturan perundang-undangan, suatu ketetapan yang ditujukan untuk menjaga keadilan dalam pemanfaatan tanah serta memastikan bahwa tanah dapat kembali dikelola oleh masyarakat setelah habisnya hak tersebut.

Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2023 tentang Pemberian Perizinan Berusaha, Kemudahan Berusaha, dan Fasilitas Penanaman Modal Bagi Pelaku Usaha di Ibu Kota Nusantara yang selanjutnya disebut sebagai PP No. 12 Tahun 2023, menetapkan ketentuan baru yang menyebutkan bahwa jangka waktu HGB bisa diperpanjang hingga 160 tahun, yang terdiri dari beberapa fase perpanjangan berturut-turut. Perbedaan ketentuan jangka waktu ini menimbulkan ketidaksesuaian dengan UUPA. Konflik norma semacam ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum, yang pada akhirnya memengaruhi stabilitas dan prediktabilitas hukum bagi masyarakat dan pelaku usaha. Ketentuan peraturan pemerintah yang memberikan hak guna bangunan hingga 160 tahun bertentangan dengan filosofi dasar UUPA, yaitu pemerataan penguasaan tanah dan pemanfaatan lahan demi kesejahteraan seluruh rakyat.<sup>2</sup> Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada identifikasi konflik norma tetapi juga memberikan pengetahuan mengenai pengaturan jangka waktu HGB dari perspektif UUPA.

Penelitian ini didorong oleh pengaturan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut sebagai UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan bahwa negara menguasai air, bumi, dan sumber daya alam untuk dimanfaatkan seoptimal mungkin demi kesejahteraan rakyat. Ketentuan ini menjadi landasan utama dalam menganalisis pemanfaatan sumber

---

<sup>2</sup> Eradany, “Ketentuan UUPA N0 5 Tahun 1960 Tentang Konversi Hak-Hak Atas Tanah Dalam Pembangunan.”

daya alam oleh negara. Aturan ini memberikan mandat kepada negara untuk mengelola tanah sedemikian rupa sehingga memberikan manfaat untuk masyarakat dengan adil dan berkelanjutan. Pembatasan waktu HGB sebagaimana diatur dalam UUPA bertujuan agar tidak terjadi penguasaan lahan yang terlalu lama oleh satu pihak, yang pada gilirannya dapat menghalangi tercapainya prinsip keadilan dalam pemanfaatan tanah.<sup>3</sup> Perpanjangan waktu yang diatur dalam PP No. 12 Tahun 2023 dapat memicu dominasi atas lahan oleh kelompok tertentu, yang justru bertentangan dengan tujuan awal dari pengaturan HGB dalam UUPA. Penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan dibandingkan penelitian-penelitian sebelumnya, yang umumnya membahas HGB dari perspektif implementasi atau dampak, tetapi belum mendalami konflik norma terkait jangka waktu HGB di antara peraturan yang berlaku. Maka dari itu, penelitian ini diharapkan bisa memberi suatu informasi dengan menghadirkan pengetahuan terhadap norma hukum yang seharusnya mengatur pengelolaan HGB di Indonesia.

## **2. Metode Penelitian**

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan dari peraturan perundang-undangan dan konseptual, bertujuan untuk mengkaji isu hukum terkait perspektif UUPA terhadap pengaturan jangka waktu HGB dalam PP No. 12 Tahun 2023. Sumber data hukum terdiri dari peraturan perundang-undangan sebagai bahan primer, serta buku dan jurnal sebagai bahan sekunder, yang diperoleh melalui kajian pustaka. Proses pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan inventarisasi dan klasifikasi sesuai hierarki hukum, sedangkan bahan sekunder dikumpulkan melalui penelitian kepustakaan. Data dianalisis menggunakan metode deduktif untuk mengidentifikasi konflik norma dan merumuskan konsep hukum terkait.

## **3. Hasil dan Pembahasan**

---

<sup>3</sup> Chamid dan Fatmawati, “Analisis Hak Guna Bangunan Yang Tidak Bisa Diperpanjang Karena Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah.”

### **Pengaturan HGB menurut UUPA**

Definisi HGB yang tercantum di pasal 35 ayat (1) serta pada ayat (2) UUPA ialah hak untuk memiliki serta mendirikan bangunan diatas tanah milik dari pihak yang lain diberikan dengan kurun waktu maksimal 30 (tiga puluh) tahun, yang dapat diperpanjang hingga 20 (dua puluh) tahun. Ini berarti memberikan hak penggunaan lahan hingga total 50 (lima puluh) tahun apabila perpanjangan disetujui. Perpanjangan ini harus disetujui oleh pemilik tanah, baik itu pemilik hak milik, pengelola, atau negara, tergantung pada jenis lahan yang di atasnya hak ini diterapkan. Tujuan dari perpanjangan terbatas ini adalah untuk memastikan agar kontrol tanah tetap berada pada pemilik sahnya, sehingga hak penggunaan tidak beralih permanen kepada pemegang HGB.<sup>4</sup>

HGB atas tanah yang berstatus sebagai Hak Milik diperoleh lewat penyerahan hak yang dilakukan oleh pemilik tanah, yang dituangkan dalam akta otentik yang disusun oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), serta lebih lanjut didaftarkan di Kantor Pertanahan untuk selanjutnya dimasukkan kedalam Buku Tanah sebagai bukti administrasi hukum. Untuk tanah yang berstatus Hak Pengelolaan, pemberian HGB dilakukan berdasarkan keputusan Kepala Kantor Pertanahan setempat atas permohonan pemegang hak, yang telah diatur pada Peraturan Menteri Agraria atau Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 mengenai kewenangan pejabat terkait. Prosedur jangka waktu HGB atas tanah dengan Hak Pengelolaan yang diatur lebih detail pada Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, yang mencakup prasyarat dan dokumen administratif yang seharusnya wajib dipenuhi pemohon. Sedangkan untuk tanah negara, pemberian HGB dilakukan melalui keputusan Kepala BPN ataupun pejabat yang mewakili, yang sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria atau Kepala BPN No. 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah negara, dengan rinciannya terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria atau Kepala BPN No. 9 Tahun 1999.

HGB hanya dapat dimiliki oleh badan hukum ataupun warga negara Indonesia yang berkedudukan di Indonesia.<sup>5</sup> Berdasarkan Pasal 29 PP No. 40 Tahun 1996, HGB atas tanah yang sudah dimiliki oleh pihak lain diberikan untuk jangka waktu 30 tahun dan tidak bisa untuk diperpanjang, akan tetapi bisa diperbaharui melalui kesepakatan antara pemegang HGB serta pemilik tanah. Yang mana tanah yang dipunyai secara penuh oleh perseorangan ataupun oleh badan hukum memberi wewenang penuh kepada pemiliknya berdasarkan asas-asas hukum agraria. Dalam hal HGB, pemilik tanah berhak memberikan izin penggunaan tanahnya kepada pihak lain untuk tujuan pembangunan dan penguasaan bangunan. Meskipun demikian, pemberian HGB tersebut bersifat sementara sesuai ketentuan jangka

<sup>4</sup> Alviola dan Silviana, "Jangka Waktu HGB Di Atas HPL Pasca PP No 18 Tahun 2021."

<sup>5</sup> Maisari, "Konstitusionalitas Rencana Perpanjangan Hak Guna Bangunan di Ibu Kota Nusantara."

waktu yang diatur pada UUPA, sehingga hak kepemilikan atas tanah tetap berada pada pemilik tanah asli, menjaga keseimbangan antara hak kepemilikan dan hak penggunaan tanah oleh pihak lain.

Durasi HGB atas tanah negara, sebagaimana diatur pada Pasal 25 PP No. 40 Tahun 1996, dimulai pada jangka waktu 30 tahun, kemudian bisa diperpanjang lagi 20 tahun, dan selanjutnya bisa diperbaharui untuk jangka waktu tambahan 30 tahun. Bergantung pada ketentuan hukum dan persetujuan yang berlaku. Tanah hak pengelolaan ialah tanah yang dikelola suatu badan atau instansi tertentu atas nama negara, yang bertanggung jawab atas pemanfaatannya. Pemegang hak pengelolaan ini dapat memberikan HGB kepada pihak lain, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan, untuk mendirikan bangunan atau menjalankan aktivitas lainnya di atas tanah tersebut. Walaupun tanah ini tidak sepenuhnya dimiliki oleh pemegang HGB, pengelola tanah memiliki hak untuk mengatur penggunaannya, sehingga memungkinkan adanya kerja sama dalam bentuk pemberian HGB kepada subjek yang memenuhi syarat.<sup>6</sup>

Sedangkan definisi tanah negara, ialah tanah yang tidak dimiliki oleh badan hukum ataupun perseorangan tertentu dan dikuasai langsung oleh negara. Negara, sebagai pengelola tanah ini, memiliki kewenangan untuk memberikan HGB kepada individu atau badan hukum yang memenuhi ketentuan yang berlaku. Pemanfaatan tanah negara melalui HGB memungkinkan pihak swasta atau perseorangan untuk mendirikan bangunan dengan hak yang telah diatur, meskipun tanpa hak kepemilikan penuh. Setelah masa berlaku HGB berakhir atau tidak diperpanjang, tanah tersebut kembali dikuasai oleh negara.

### **Tata Cara Perolehan HGB dalam UUPA**

Formulir permohonan untuk pemberian HGB perorangan harus diisi dan juga ditandatangani oleh sipemohon ataupun kuasanya diatas materai yang cukup. Jika dikuasakan, maka diperlukan surat kuasa resmi yang menyatakan bahwa pihak penerima kuasa bertindak atas nama pemohon. Selain itu, fotokopi identitas diri pemohon atau penerima hak (KTP, KK) beserta identitas kuasa juga harus dilampirkan. Dokumen identitas ini kemudian dicocokkan oleh petugas loket untuk memastikan keabsahannya. Selanjutnya, pemohon wajib menyerahkan bukti dari kepemilikan tanah atau alas hak yaitu sertifikat atau disebut juga dengan akta jual beli yang membuktikan bahwa pemohon memiliki dasar hukum untuk mendirikan bangunan di atas tanah tersebut. Pemohon diwajibkan melampirkan fotokopi Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) pajak bumi dan Bangunan (PBB) tahun

---

<sup>6</sup> Putri dan Setyadji, “Prinsip Hukum Hak Guna Bangunan (HGB) Di Atas Hak Pengelolaan (HPL) Pada Tanah Hasil Reklamasi Dalam Perspektif UUPA.”

berjalan yang telah diverifikasi, serta bukti pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (SSB BPHTB). Dokumen tersebut menjadi bukti pemenuhan kewajiban perpajakan tahunan. Selain itu, pemohon harus menyertakan Surat Setoran Pajak (SSP) ataupun bukti pembayaran Pajak Penghasilan atau biasa disebut PPh yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Prosedur penyelesaian permohonan HGB ini membutuhkan waktu yang berbeda tergantung pada luas tanah yang diajukan.<sup>7</sup> Untuk tanah dengan luas tidak lebih dari 2.000 meter persegi, penyelesaian biasanya memerlukan waktu 38 hari kerja. Untuk tanah dengan luas antara 2.000 hingga 150.000 meter persegi, waktu yang dibutuhkan mencapai 57 hari kerja, sedangkan untuk tanah lebih dari 150.000 meter persegi, proses penyelesaiannya dapat mencapai 97 hari kerja. Waktu penyelesaian yang lebih lama diperlukan untuk tanah yang lebih luas mengingat pemeriksaan verifikasi dan survei lapangan yang membutuhkan waktu lebih panjang.

Selama proses pengajuan HGB, pemohon juga diharuskan melengkapi beberapa data tambahan seperti letak, identitas diri, luas, serta penggunaan dari tanah yang akan dimohon, serta menyertakan pernyataan resmi bahwa tanah tersebut sedang tidak pada status sengketa. Selain itu, pemohon juga harus menyatakan bahwa tanah atau bangunan tersebut berada dalam penguasaan fisik mereka untuk menghindari potensi perselisihan hukum di masa depan.<sup>8</sup> Pernyataan ini bertujuan untuk memastikan tidak adanya permasalahan hukum yang belum terselesaikan terkait tanah yang dimohonkan HGB-nya.

Biaya pemberian HGB ditentukan berdasarkan jumlah bidang dan luas tanah yang diajukan. Semakin besar ukuran tanah atau semakin banyak jumlah bidang yang dimohonkan, maka biaya yang dikenakan akan semakin tinggi. Selain biaya utama ini, terdapat pula biaya administrasi tambahan seperti biaya pengukuran dan survei yang harus ditanggung oleh pemohon, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di daerah atau instansi terkait.

### **Pengaturan HGB Menurut PP No. 12 Tahun 2023**

Dalam Pasal 19 PP No. 12 Tahun 2023, terdapat ketentuan baru yang memungkinkan pelaku usaha memperoleh HGB melalui siklus yang dapat diperbarui. Siklus ini terdiri dari tiga tahapan yaitu pemberian hak, perpanjangan, dan pembaruan hak. Setelah satu siklus pertama selesai, pelaku usaha dapat

---

<sup>7</sup> Salinding, “Karakteristik Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Milik.”

<sup>8</sup> Kurniawan dan Salsabil, “Pengaturan Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Milik.”

mengajukan hak untuk siklus kedua, yang dapat mencapai total hingga 160 tahun untuk HGB, jauh melampaui batas yang telah disebutkan pada UUPA. Padahal dalam UUPA, perolehan hak atas tanah diatur secara umum tanpa adanya sistem siklus atau perpanjangan berkala. HGB dalam UUPA diberikan dengan jangka waktu tertentu tanpa ada mekanisme pembaruan otomatis, yang berarti setelah jangka waktu tersebut habis, hak ini tidak dapat diperpanjang tanpa prosedur ulang. Jangka waktu HGB di bawah UUPA adalah 50 tahun, yang pada dasarnya bertujuan untuk membatasi penguasaan tanah dalam jangka panjang agar distribusi tanah tetap adil dan tidak jatuh pada penguasaan pihak-pihak tertentu dalam jangka waktu yang terlalu panjang.<sup>9</sup>

Ketentuan PP No. 12 Tahun 2023 menimbulkan konflik norma karena perpanjangan HGB yang sangat panjang berpotensi menimbulkan monopoli lahan.<sup>10</sup> Dalam jangka waktu 160 tahun, hak atas tanah dapat terus dimanfaatkan oleh pihak yang sama, yang menutup kemungkinan bagi pihak lain untuk mendapatkan akses terhadap tanah tersebut. Ini berbeda dengan tujuan awal UUPA yang bermaksud menjaga distribusi hak atas tanah secara lebih merata. Selain itu, PP No. 12 Tahun 2023 memperkenalkan prosedur khusus berupa perjanjian dengan pelaku usaha sebagai dasar pemberian hak atas tanah. Konsep ini berbeda dengan UUPA yang lebih mengandalkan ketentuan peraturan untuk menjamin kepastian hak bagi semua pemegang tanah. Dalam PP No. 12 Tahun 2023, jangka waktu HGB di atas Hak Pengelolaan (HPL) juga dapat dilakukan melalui beberapa tahapan, yang memungkinkan pelaku usaha menguasai tanah dengan masa yang lebih panjang, tergantung pada kesepakatan antara pelaku usaha dan Otorita IKN. Perpanjangan jangka waktu HGB yang sangat panjang ini mengakibatkan pemerintah, yang seharusnya berfungsi sebagai pengelola hak atas tanah demi kepentingan rakyat, dapat beralih perannya menjadi pihak yang lebih memfasilitasi investasi tanpa memperhitungkan dampak jangka panjang. Kondisi ini dapat mengarah pada pengalihan tanggung jawab negara dalam mengelola tanah kepada pihak swasta, yang dapat memanfaatkan hak tersebut untuk tujuan ekonomi mereka sendiri.

Asas *lex superior derogat legi priori* merupakan suatu prinsip yang menekankan bahwa dalam hal terjadi konflik antara dua peraturan perundang-undangan, maka peraturan yang memiliki hierarki lebih tinggi memiliki kekuatan untuk mengesampingkan peraturan yang berada pada tingkat lebih rendah. Prinsip ini juga disebut dengan asas supremasi hukum atau keutamaan norma yang lebih tinggi, di mana ketentuan hukum yang lebih rendah wajib tunduk dan mengikuti

<sup>9</sup> Kurniawan, "Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan."

<sup>10</sup> Yustiana, "PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA KEPADA PIHAK KETIGA, Jurnal Liga Hukum Vol.9(2) 2017."



peraturan yang lebih tinggi, tanpa memperhatikan waktu berlakunya kedua peraturan tersebut. Dalam sistem hukum Indonesia yang menganut hierarki peraturan perundang-undangan, asas ini berfungsi sebagai mekanisme untuk menjaga konsistensi dan keharmonisan dalam sistem norma, sehingga peraturan yang lebih rendah tidak boleh tumpang tindih ataupun melebihi batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh peraturan di atasnya.

Dalam hal konflik norma antara ketentuan dalam UUPA dan PP No. 12 Tahun 2023 mengenai HGB, asas *lex superior derogat legi priori* menjadi sangat berkaitan. Sebagai suatu undang-undang dasar yang lebih tinggi, UUPA mengatur batasan dan pedoman mengenai jangka waktu penggunaan tanah, termasuk jangka waktu maksimal untuk HGB yang diberikan untuk penggunaan komersial. Dalam UUPA, ditentukan bahwa batas waktu HGB adalah selama 50 tahun, yang merupakan batas maksimal yang dirancang untuk memenuhi prinsip keadilan sosial serta menjaga distribusi lahan yang adil serta berkelanjutan untuk seluruh masyarakat di Indonesia.<sup>11</sup> Pembatasan jangka waktu tersebut juga berlandaskan pada upaya negara untuk mencegah penumpukan kepemilikan tanah oleh pihak-pihak tertentu pada jangka waktu yang terlalu lama, yang dapat berakibat pada ketimpangan penguasaan tanah.<sup>12</sup>

Namun, dengan terbitnya PP No. 12 Tahun 2023, ketentuan tersebut diubah sedemikian rupa sehingga memungkinkan perpanjangan jangka waktu HGB hingga 160 tahun. Perubahan ini secara langsung memperpanjang masa hak guna bangunan hingga lebih dari tiga kali lipat dari ketentuan yang telah diatur dalam UUPA. Dari perpanjangan jangka waktu ini membuka potensi bagi pihak-pihak tertentu untuk menguasai lahan dalam periode yang sangat panjang, sehingga berpotensi menciptakan monopoli lahan yang bertentangan dengan semangat dan tujuan dasar yang tertuang dalam UUPA. Dengan adanya peraturan pemerintah yang memberikan waktu yang sangat panjang ini, prinsip keadilan sosial dan distribusi lahan yang seimbang sebagaimana yang disebutkan dalam UUPA dapat terganggu, karena kemungkinan penguasaan lahan yang berlebihan oleh pihak tertentu semakin besar.<sup>13</sup>

Dalam hal ini, penerapan asas *lex superior derogat legi priori* dapat menjadi pedoman dalam menyelesaikan konflik antara peraturan yang berbeda tingkatan ini. Secara teori, UUPA sebagai undang-undang organik yang memiliki kedudukan lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan, seharusnya mengesampingkan peraturan yang ada pada PP No. 12 Tahun 2023 yang berstatus

<sup>11</sup> Santoso, “Hak Guna Bangunan Atas Hak Pengelolaan (Suatu Kajian Perolehan Hak Dan Perpanjangan Jangka Waktu).”

<sup>12</sup> Apianta dan Sukirno, “Proses Pelepasan Hak Milik Dilanjutkan Permohonan Hak Guna Bangunan Di Kantor Badan Pertanahan Nasional.”

<sup>13</sup> Kusuma, “Proses Pemberian Hak Guna Bangunan Diatas Tanah Hak Milik.”



sebagai peraturan di bawah undang-undang. Dalam struktur hierarki peraturan di Indonesia, peraturan pemerintah berfungsi sebagai peraturan pelaksana yang semestinya menjabarkan atau memperinci peraturan yang sudah diatur pada undang-undang yang lebih tinggi. Dengan demikian, ketentuan dalam peraturan pemerintah tidak boleh tumpang tindih dengan prinsip dasar yang telah diatur pada undang-undang yang mengaturnya, dan lebih jauh lagi, tidak boleh melampaui batasan-batasan yang sudah digariskan oleh undang-undang tersebut.

Prinsip *lex superior derogat legi priori* dalam hal ini berfungsi sebagai pengaman hukum, sehingga jika terdapat peraturan yang lebih rendah seperti PP No. 12 Tahun 2023 yang bertentangan dengan UUPA, maka aturan tersebut seharusnya dinyatakan tidak berlaku atau perlu dilakukan harmonisasi untuk diselaraskan kembali dengan ketentuan UUPA. Hal ini bertujuan agar tujuan utama yang diinginkan oleh UUPA, yaitu menciptakan keadilan agraria yang menyeluruh, tetap terjaga, dan tidak terganggu oleh ketentuan baru yang berpotensi bertentangan dengan filosofi dasar agraria di Indonesia.<sup>14</sup> Berdasarkan asas ini, ketentuan dalam PP No. 12 Tahun 2023 mengenai perpanjangan waktu HGB hingga 160 tahun dapat dikritisi atau bahkan dikesampingkan, karena dianggap telah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, antara lain yaitu UUPA yang secara khusus menetapkan batas waktu maksimal HGB adalah 50 tahun.

Secara filosofis, pembatasan jangka waktu HGB selama 50 tahun oleh UUPA bertujuan agar lahan atau tanah tidak hanya dimiliki oleh segelintir pihak dalam waktu yang sangat panjang, melainkan dapat tetap dialokasikan untuk generasi mendatang secara berkelanjutan.<sup>15</sup> Pembatasan ini diharapkan mampu mencegah terjadinya konsentrasi kepemilikan tanah yang dapat mengakibatkan ketidakadilan distribusi lahan. Namun, ketentuan dalam PP No. 12 Tahun 2023 yang memberikan perpanjangan waktu hingga 160 tahun berpotensi mengganggu pemerataan hak kepemilikan tanah tersebut, karena memberikan kesempatan yang terlalu luas bagi pihak tertentu untuk menguasai lahan dalam kurun waktu yang sangat lama. Karena itulah, demi menjaga konsistensi dengan prinsip dasar yang telah diatur dalam UUPA, asas *lex superior derogat legi priori* hendaknya dijadikan pedoman untuk memastikan peraturan yang lebih rendah tidak mengabaikan aturan dalam undang-undang yang lebih tinggi.

---

<sup>14</sup> Claesa dan Fitria, "Mekanisme Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Di Kecamatan Maro Sebo Kabupaten Muaro Jambi."

<sup>15</sup> Laksono, Winarno, dan Istijab, "Tinjauan Yuridis Proses Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah."

#### **4. Kesimpulan**

Penelitian ini menunjukkan adanya konflik norma antara pengaturan dalam UUPA dengan PP No. 12 Tahun 2023. Berdasarkan UUPA, jangka waktu pemberian HGB ditetapkan maksimal selama 50 tahun untuk menjaga pemerataan akses terhadap tanah bagi seluruh masyarakat. Akan tetapi, PP No. 12 Tahun 2023 memberikan kelonggaran perpanjangan HGB hingga 160 tahun, yang berpotensi menimbulkan penguasaan tanah dalam jangka waktu panjang oleh satu pihak tertentu. Penelitian ini menegaskan bahwa kebijakan perpanjangan tersebut tidak sejalan dengan prinsip pemerataan dan keadilan dalam pengelolaan sumber daya tanah sebagaimana dikehendaki dalam UUPA. Konflik normatif ini dapat diselesaikan dengan menerapkan asas *lex superior derogat legi priori*, yang berarti bahwa Dimana undang-undang yang lebih tinggi kedudukannya harus mengesampingkan peraturan yang lebih rendah, dari hal tersebut maka ketentuan dalam UUPA harus dijadikan acuan utama. Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa pengaturan jangka waktu HGB harus tetap berlandaskan pada ketentuan UUPA guna menghindari monopoli kepemilikan tanah serta memastikan tercapainya tujuan keadilan dalam penggunaan dan penguasaan tanah di Indonesia.

#### **5. Saran**

1. Pemerintah perlu melakukan harmonisasi antara PP No. 12 Tahun 2023 dengan UUPA untuk memastikan konsistensi hukum. Hal ini dapat dilakukan melalui revisi PP No. 12 Tahun 2023 agar sejalan dengan prinsip dan ketentuan UUPA, terutama terkait batas waktu maksimal HGB.
2. Pemerintah dan lembaga terkait harus memperketat pengawasan terhadap pemberian HGB, terutama dalam konteks jangka waktu, agar tidak terjadi monopoli lahan yang berpotensi merugikan masyarakat luas.
3. Perlunya kajian akademis lebih mendalam untuk mengevaluasi dampak dari ketentuan jangka waktu HGB yang panjang terhadap distribusi tanah dan kesejahteraan rakyat. Hasil kajian ini sebaiknya disosialisasikan kepada pemangku kepentingan agar menjadi landasan dalam pembentukan kebijakan yang lebih adil dan berkelanjutan.

## 6. Referensi

- Alviola, Bella Krisita, dan Ana Silviana. “Jangka Waktu HGB Di Atas HPL Pasca PP No 18 Tahun 2021.” *Notarius* 16, no. 2 (31 Agustus 2023): 764–75.  
<https://doi.org/10.14710/nts.v16i2.41477>.
- Apianta, Reydiki, dan Sukirno. “Proses Pelepasan Hak Milik Dilanjutkan Permohonan Hak Guna Bangunan Di Kantor Badan Pertanahan Nasional.” *Notarius* 16, no. 3 (2023): 1163–64.
- Blix Baarixur Rahman, Hans, dan Fatma Ulfatun Najicha. “Tinjauan Yuridis Pembangunan Bendungan Mbay Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Dalam Perspektif UUPA Pada Sengketa Hak Menguasai Negara Dengan Hak Ulayat.” *JURNAL RECHTENS* 12, no. 1 (19 Juni 2023): 1–18.  
<https://doi.org/10.56013/rechtens.v12i1.1717>.
- Chamid, Nur, dan Nynda Fatmawati. “Analisis Hak Guna Bangunan Yang Tidak Bisa Diperpanjang Karena Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah.” *HUKMY : Jurnal Hukum* 2, no. 2 (25 Desember 2022): 130–38.  
<https://doi.org/10.35316/hukmy.2022.v2i2.130-138>.
- Claresa, Yolanda, dan Fitria. “Mekanisme Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Di Kecamatan Maro Sebo Kabupaten Muaro Jambi.” *Mendapo Journal of Administration Law* 3, no. 2 (Juni 2022): 103.
- Eradany, Bina. “Ketentuan UUPA N0 5 Tahun 1960 Tentang Konversi Hak-Hak Atas Tanah Dalam Pembangunan.” *EKONOMIKA45 : Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi Bisnis, Kewirausahaan* 10, no. 2 (6 Juni 2023): 695–701.  
<https://doi.org/10.30640/ekonomika45.v10i2.2207>.
- Kurniawan, Rizki, dan Amalia Zulfa Salsabil. “Pengaturan Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Milik.” *Jurnal Pro Hukum : Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik* 9, no. 2 (23 Desember 2020): 27.  
<https://doi.org/10.55129/jph.v9i2.1200>.
- Kurniawan, Triadi. “Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan.” *Keadilan : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Tulang Bawang* 18, no. 1 (3 Februari 2020): 72. <https://doi.org/10.37090/keadilan.v18i1.293>.
- Kusuma, Shofi Nur Fajriana. “Proses Pemberian Hak Guna Bangunan Diatas Tanah Hak Milik.” *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum* 18, no. 1 (2019): 98.
- Laksono, Muchammad Agung, Ronny Winarno, dan Istijab. “Tinjauan Yuridis Proses Peralihan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun Dan Pendaftaran Tanah.” *Jurnal Ilmiah Hukum* 5, no. 2 (3 Agustus 2023): 41–42.

- Maisari, Rini. “Konstitusionalitas Rencana Perpanjangan Hak Guna Bangunan di Ibu Kota Nusantara.” *Proceeding Legal Symposium 1* (14 April 2023): 32–61. <https://doi.org/10.18196/pls.v1i1.88>.
- Putri, Berliyan Erika, dan Sri Setyadji. “Prinsip Hukum Hak Guna Bangunan (HGB) Di Atas Hak Pengelolaan (HPL) Pada Tanah Hasil Reklamasi Dalam Perspektif UUPA.” *IBLAM LAW REVIEW* 4, no. 3 (10 September 2024): 34–47. <https://doi.org/10.52249/ilr.v4i3.415>.
- Salinding, Marthen. “Karakteristik Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Milik.” *JURNAL AKTA YUDISIA* 2, no. 2 (13 Agustus 2020): 10. <https://doi.org/10.35334/ay.v2i2.1542>.
- Santoso, Urip. “Hak Guna Bangunan Atas Hak Pengelolaan (Suatu Kajian Perolehan Hak Dan Perpanjangan Jangka Waktu).” *ADIL: Jurnal Hukum* 2, no. 3 (17 Mei 2019): 286–306. <https://doi.org/10.33476/ajl.v2i3.844>.
- Yustiana, Dewi. “PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA KEPADA PIHAK KETIGA, Jurnal Liga Hukum Vol.9(2) 2017.” *Liga Hukum* 9, no. 2 (20 Mei 2019): 102. <https://doi.org/10.31219/osf.io/sjfqv>.