

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam kehidupan sosial bernegara, perseorangan dan masyarakat, tanah merupakan benda yang sangat dibutuhkan. Tanah merupakan sumber kehidupan seluruh mahluk hidup yang ada di bumi, termasuk sumber kehidupan bagi manusia dalam rangka untuk bertahan hidup dan menyempurnakan kehidupannya. Karena tanah merupakan sumber kehidupan manusia, maka tanah tidak dapat dipisahkan dengan manusia yang kemudian menimbulkan hubungan saling ketergantungan dan menguntungkan diantara keduanya¹.

Hubungan yang timbul antara tanah dan manusia merupakan hubungan yang bersifat fungsional, hal ini diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kemakmuran pada pasal tersebut memiliki makna yang luas seperti, sebagai tempat tinggal, sebagai pemenuhan kebutuhan hidup akan makanan dan pemenuhan kebutuhan lainnya.

Setiap manusia mempunyai hak untuk memiliki sesuatu secara pribadi, termasuk memiliki hak atas tanah guna mensejahterakan dan keberlangsungan hidupnya. Hal ini diatur dalam Pasal 28 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan “Setiap orang berhak mempunyai hak milik

¹ Samun Ismaya, 2013, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal. 35

pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”. Maka dari itu setiap orang berhak memiliki hak atas tanah untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari tanah tertentu².

Salah satu hak atas tanah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah hak milik. Hak milik termasuk salah satu hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtanggankan kepada orang lain atau ahli warisnya. Hak milik atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara.1960/No. 104, Tambahan Lembaran Negara No. 2043) Selanjutnya disebut UU No.5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 20 ayat 2 bahwa hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Salah satu contoh perbuatan hukum yang berbentuk dialihkan adalah jual-beli, artinya hak milik atas tanah dapat diperjualbelikan oleh pemiliknya kepada pihak lain³.

Jual beli tanah berarti bahwa yang diperjual-belikan adalah hanya mengenai tanah. Dalam hal jual beli tanah harus diperhatikan beberapa hal bahwa pelaksanaan jual beli itu haruslah memenuhi prosedur tertentu antara lain karena menurut UUPA tanah merupakan benda tidak bergerak maka

² Mira Novana Ardani, Kepemilikan Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing di Indonesia, *Jurnal Law Reform*, Vol. 13 No. 2 (2017), hal. 207

³ Urip Santoso, Jual Beli Tanah Hak Milik Yang Bertanda Bukti Petuk Pajak Bumi (Kutipan Letter C), *Jurnal Perspektif*, Vol. 17 No. 2 (2012), hal. 63

dalam hal peralihannya haruslah melalui prosedur balik nama⁴. Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain. Pembuktian bahwa hak atas tanah tersebut dialihkan, maka harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT yaitu akta jual beli yang kemudian akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah⁵.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah salah satu instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah. Badan Pertanahan Nasional pada mulanya diatur dengan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998, kemudian ditambahkan dengan Keputusan Presiden No. 154 Tahun 1999, diubah dengan Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2000, dan terakhir diubah dengan Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional⁶. Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan⁷.

⁴ Fariska Manggara, Pembatalan Jual Beli Tanah Karena Tidak Terlaksananya Proses Peralihan Hak atas Tanah, *Jurnal Lex Administratum*, Vol. 1 No. 1 (2013), hal. 94

⁵ M. Teguh Pulungan dan Muazzul, Tinjauan Hukum tentang Peralihan Hak Atas Tanah melalui Perjanjian Gadai di Bawah Tangan, *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol. 4 No. 2 (2017), hal. 62

⁶ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta Timur, hal. 23

⁷ Meita Djohan Oe, Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah, *Jurnal Pranata Hukum*, Vol. 10 No. 1 (2015), hal. 64

Pada Januari 2022 Presiden mengeluarkan instruksi yang berhubungan dengan jual beli tanah yang juga bertujuan untuk mendukung tercapainya optimalisasi program jaminan kesehatan terhadap masyarakat dan kualitas pelayanan / fasilitas kesehatan, maka Presiden RI Joko Widodo menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Salah satunya mengenai persyaratan terkait kepesertaan aktif BPJS kesehatan bagi setiap pembeli saat transaksi jual-beli tanah yang terdapat pada angka 17. Dalam hal ini Presiden memberi wewenang kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk memastikan pemohon pendaftaran peralihan hak tanah karena jual beli merupakan Peserta aktif dalam program Jaminan Kesehatan Nasional.

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan program yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Dan Kemudian pada tahun 2011 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 (Lembaran Negara.2011/No. 116, Tambahan Lembaran Negara No. 5256) Selanjutnya disebut UU No.24/2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Nasional dan menunjuk PT. Askes (Persero) sebagai penyelenggara dari program jaminan sosial di bidang kesehatan, namun seiring berjalannya waktu PT. Askes (Persero) berubah menjadi BPJS Kesehatan⁸.

⁸ Sejarah Perjalanan Jaminan Sosial di Indonesia, <https://www.bpjs.kesehatan.go.id/bpjs/index.php/pages/detail/2013/4>, diakses pada tanggal 26 Desember 2022, pada pukul 13.45

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 (Lembaran Negara.2016/No. 29) tentang Jaminan Kesehatan, BPJS Kesehatan adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Jaminan kesehatan adalah jaminan berupa perlindungan kesehatan agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iurannya dibayar oleh pemerintah⁹. BPJS Kesehatan ditujukan untuk memberikan perlindungan agar seluruh lapisan masyarakat mendapatkan akses kesehatan secara merata.

Terdapat perbedaan antara penelitian terdahulu dan penelitian yang akan peneliti lakukan. Pada Penelitian yang dilakukan oleh Ayu Kharisa Fania Aristiawati dan Mukhanet Wahyu Nugroho dalam *Jurnal Rechtenstudent* Volume 3 Nomor 1 tahun 2022, masalah yang diteliti tentang bagaimana prosedur dan persyaratan dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah sebelum dan sesudah adanya Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 2022 dan bagaimana implementasi dan korelasi kartu BPJS Kesehatan terhadap peralihan hak atas tanah. Hasil di dalam penelitian tersebut yaitu : 1. terdapat tambahan BPJS Kesehatan di dalam berkas atau surat-surat yang diperlukan untuk peralihan hak atas tanah setelah dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2022. 2. tidak ada korelasi antara BPJS Kesehatan dan jual beli tanah, tetapi di dalam Inpres Nomor 1 Tahun 2022 mensyaratkan seluruh layanan publik wajib mematuhi

⁹ Ika Widiastuti, Pelayanan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan di Jawa Barat, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 2 No. 2 (Desember 2017), Hal. 94

BPJS Kesehatan, sebab BPJS Kesehatan menjadi *universal coverage* (kewajiban menyeluruh). Pada penelitian ini penulis fokus terhadap kesesuaian antara Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk mengajukan proposal skripsi yang berjudul **URGENSI KEPESERTAAN BPJS KESEHATAN SEBAGAI SYARAT PERALIHAN HAK ATAS TANAH BERDASARKAN INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2022 TENTANG OPTIMALISASI PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN KESEHATAN NASIONAL.**

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dijadikan rumusan masalah yaitu Apakah Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 telah sesuai dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah Untuk mengetahui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional telah sesuai dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

1.4 Manfaat Penelitian

Kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini secara umum memberikan manfaat kepada masyarakat agar menambah wawasan dan pengetahuan tentang syarat-syarat peralihan hak atas tanah setelah dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 2022.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan, wawasan dan menambah ilmu bagi semua kalangan masyarakat yang berkaitan dengan Instruksi Presiden yang membuat kebijakan agar pemohon peralihan hak atas tanah melampirkan BPJS Kesehatan dalam proses tersebut. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi Pemerintah agar tidak menimbulkan pro dan kontra terhadap kebijakan yang dibuat dalam optimalisasi program jaminan kesehatan nasional.

1.5 Metode Penelitian

Suatu penelitian tidak dapat dikatakan penelitian apabila tidak memiliki metode penelitian karena tujuan dari penelitian adalah untuk mengungkapkan suatu kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Kebenaran atas suatu karya ilmiah maka di dalam penelitian harus menggunakan sebuah metodologi yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman yang menentukan akan kualitas hasil yang didapatkan atas suatu penelitian. Berdasarkan pendapat diatas, penelitian tentang analisis hukum terhadap

urgensi kepesertaan BPJS kesehatan sebagai syarat jual beli hak atas tanah merupakan penelitian normatif.

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai proses atau prosedur untuk menemukan jawaban atas permasalahan tersebut, namun dalam penelitian dan penyusunan penulisan hukum ini, digunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan¹⁰. Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Dalam membangun konsep, yang pertama kali dilakukan adalah beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum¹¹. Pendekatan ini membuka kesempatan untuk mempelajari kesesuaian antara Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Cetakan ke-15, Kencana, Jakarta, hal. 136

¹¹ *Ibid*, hlm 177

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu penelitian yang meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum¹².

Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan¹³.

1.5.3 Bahan Hukum

Pada penelitian karya ilmiah ini penulis menggunakan bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

- a) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif (bahan hukum yang bersifat mengikat) artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim¹⁴. Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Dagang
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

¹² I Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Cetakan ke-2, Kencana, Jakarta, hal. 12

¹³ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hal. 194

¹⁴ *Ibid*, hal. 141

- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara.1960/No. 104, Tambahan Lembaran Negara No. 2043)
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara.2011/No. 82, Tambahan Lembaran Negara No. 5234)
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara.2011/No. 116, Tambahan Lembaran Negara No. 5256)
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian (Lembaran Negara.2014/No. 337, Tambahan Lembaran Negara No. 5618)
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara. 1996).
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara.1997 No. 59)
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Lembaran Negara. 2016 No.120, Tambahan Lembaran Negara No. 5893).
- 11) Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional

12) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan (Lembaran Negara.2016/No. 29)

13) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional

- b) Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari: berbagai literatur/buku-buku, berbagai hasil seminar, simposium dan penelitian, jurnal, artikel yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.
- c) Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :
- a. Kamus Hukum
 - b. Ensiklopedi
 - c. Website

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data melalui buku-buku tentang hukum, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini tentang isu dalam penelitian. Disamping itu juga penelitian dilakukan dengan meneliti buku-buku literatur untuk mendapatkan landasan teoritis pendapat para ahli.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian hendaknya menggunakan jenis penelitian yang tepat. Hal ini dimaksudkan agar memperoleh gambaran yang jelas mengenai masalah yang dihadapi dan langkah-langkah yang akan digunakan dalam mengatasi masalah tersebut.

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif kuantitatif. Data terkumpul secara deskriptif kuantitatif digunakan untuk memberikan gambaran terhadap keadaan yang sebenarnya, juga untuk menjawab pertanyaan yang berhubungan dengan status subjek dari penelitian.

