**MARHAENISTIC**

**Journal of Social Justice**

Published by Bidang Penelitian dan Pengembangan Dewan Pengurus Komisariat Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GmnI) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

Journal homepage: https://marhaenistic.net/index.php/mjsj/index

# Legal Analysis of the Granting of Right to Build (HGB) for the Funeral Business (A Study of PT Nirvana Memorial Nusantara)

## *Analisis Yuridis atas Pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) untuk Usaha Pemakaman (Studi Kasus PT Nirvana Memorial Nusantara)*

**Sondang William Gabriel Manalu**[1]
Perhimpunan Bakumsu, Medan, Indonesia[1]
Corresponding author: ondangwilliam@proton.me[1]

**Article Info**

Received: 2026-10-4
Revised: 2026-10-9
Accepted: 2026-10-10

**How to cite:**

Manalu, S. W. (2026). Analisis Yuridis atas Pemberian Hak Guna Bangunan untuk Usaha Pemakaman (Studi Kasus PT Nirvana Memorial Nusantara). *Marhaenistic Journal of Social Justice*, 1(1), 92-105

**Abstract**

*The Right to Build (Hak Guna Bangunan or HGB) is a form of land tenure granted for a specific period for construction purposes. However, applying HGB in the cemetery business raises legal issues, considering that burial sites are inherently permanent and hold significant social and cultural values. This study analyzes the legal aspects of granting HGB for cemetery businesses, focusing on a case study of PT. Nirvana Memorial Nusantara. The findings reveal a fundamental mismatch between the temporary nature of HGB and the permanent character of cemeteries, leading to legal uncertainty regarding the sustainability of cemetery businesses. Additionally, existing regulations, such as Peraturan Pemerintah No. 9 of 1987, do not explicitly govern the use of HGB for burial sites, creating a legal loophole that allows corporations to manage cemetery land through mechanisms that may not align with legal provisions. This practice also has significant social implications, particularly concerning potential tenure conflicts with local communities and legal uncertainty for customers who have purchased burial plots. Furthermore, this study finds that Indonesia's land policies increasingly favor corporate interests, especially after the enactment of the Omnibus Law (UU Cipta Kerja), which limits public participation in land-use decision-making. Therefore, regulatory reforms are necessary to ensure clearer legal frameworks that protect public interests and uphold the social, legal, and cultural values associated with cemeteries.*

**Keywords:** *Right to Build; Cemetery; Land Regulations; Cemetery Business; Tenure Conflict.*

**Abstrak**

Hak Guna Bangunan (HGB) merupakan salah satu bentuk hak atas tanah yang diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk kepentingan pembangunan. Namun, penerapan HGB dalam bisnis pemakaman menimbulkan permasalahan hukum, mengingat sifat lahan pemakaman yang seharusnya bersifat permanen dan memiliki nilai sosial serta budaya yang sakral. Penelitian ini menganalisis aspek yuridis

pemberian HGB terhadap bisnis pemakaman dengan studi kasus pada PT. Nirvana Memorial Nusantara. Hasil penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara karakter HGB dengan sifat permanen lahan pemakaman, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi keberlanjutan bisnis pemakaman. Selain itu, regulasi yang ada, seperti Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1987, tidak secara eksplisit mengatur penggunaan HGB dalam pemakaman, sehingga membuka celah hukum yang memungkinkan korporasi mengelola lahan pemakaman dengan skema yang tidak sesuai dengan ketentuan. Dampak sosial dari praktik ini juga signifikan, terutama terkait potensi konflik tenurial dengan masyarakat serta ketidakpastian status hukum bagi konsumen yang telah membeli lahan pemakaman. Lebih jauh, penelitian ini menemukan bahwa kebijakan pertanahan di Indonesia semakin memfasilitasi kepentingan korporasi, khususnya pasca-berlakunya UU Cipta Kerja yang membatasi partisipasi publik dalam pengambilan keputusan terkait perizinan lahan. Oleh karena itu, diperlukan reformasi regulasi yang lebih jelas dan berpihak pada kepentingan publik guna memastikan pengelolaan lahan pemakaman yang sesuai dengan nilai sosial, hukum, dan budaya masyarakat.

**Kata Kunci:** Hak Guna Bangunan; Pemakaman; Regulasi Pertanahan; Bisnis Pemakaman; Konflik Tenurial.

# A. PENDAHULUAN

## 1. Latar Belakang

Pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) pada tanah merupakan salah satu bentuk pengaturan hukum yang memberikan hak kepada pemegangnya untuk membangun dan mengelola tanah dalam jangka waktu tertentu. HGB memiliki ketentuan yang membatasi jangka waktu penggunaannya hanya 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.[1] Namun, dalam praktiknya, ada sebuah kontradiksi ketika HGB diterapkan pada tanah yang digunakan untuk bisnis pemakaman, sebuah sektor yang memiliki karakteristik khas, yakni permanen dan sakral.

Pemakaman, sebagai tempat peristirahatan terakhir, memiliki nilai sosial dan budaya yang mendalam. Tempat ini tidak hanya berfungsi sebagai lahan untuk pemakaman jenazah, tetapi juga sebagai tempat yang dihormati dalam masyarakat. Oleh karena itu, pemakaman memiliki dimensi yang berbeda dari jenis penggunaan tanah lainnya. Secara umum, menggali kembali pemakaman bukanlah hal yang lazim dilakukan dan dapat dianggap tidak etis kecuali ada alasan yang sangat kuat dan telah

[1] Pasal 37 PP 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

melalui pertimbangan matang dari berbagai aspek, hal ini sangat bertolak belakang dengan sifat HGB yang bersifat terbatas waktu. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah tanah yang digunakan untuk pemakaman yang seharusnya bersifat sakral tersebut dapat dikelola melalui HGB yang sifatnya sementara.

Komersialisasi pemakaman telah berkembang pesat seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap fasilitas pemakaman yang layak dan terkelola dengan baik. Perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang pemakaman, seperti PT. Nirvana Memorial Nusantara, telah menjadikan bisnis ini sebagai sektor investasi yang menjanjikan. Melalui pengelolaan pemakaman secara profesional, berbagai fasilitas tambahan seperti jasa pemakaman, penyediaan lahan makam, hingga perawatan makam jangka panjang.[2] Pemakaman yang dikelola secara komersial ini menggabungkan aspek sosial dengan keuntungan ekonomi, sehingga menarik minat para investor untuk berinvestasi di sektor ini.

Namun, keberadaan investasi dalam bisnis pemakaman menimbulkan tantangan tersendiri terkait dengan ketentuan hukum yang mengatur penggunaan tanah. Ketika HGB diterapkan pada tanah yang digunakan untuk pemakaman, pertanyaannya adalah apakah penggunaan HGB yang sifatnya terbatas dalam waktu dapat menjamin keberlanjutan bisnis pemakaman yang pada dasarnya memerlukan sifat semi permanen. Selain itu, apakah pemakaman yang merupakan fasilitas sosial dan sakral dapat dikategorikan sebagai "bangunan" dalam pengertian hukum tanah Indonesia, mengingat HGB biasanya diberikan untuk penggunaan yang bersifat komersial dan terikat dengan jangka waktu yang terbatas.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis aspek yuridis mengenai penerapan HGB dalam bisnis pemakaman, terutama pada PT. Nirvana Memorial Nusantara, untuk memahami sejauh mana ketentuan HGB dapat diterapkan pada lahan yang digunakan untuk pemakaman, serta menilai apakah bisnis pemakaman dapat memenuhi kriteria "bangunan" menurut hukum yang berlaku. Penelitian ini juga akan mengeksplorasi bagaimana komersialisasi dan investasi dalam bisnis pemakaman mempengaruhi penerapan HGB, serta dampaknya terhadap keberlanjutan usaha dan peraturan yang ada. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pencerahan mengenai apakah penerapan HGB dalam bisnis pemakaman ini sesuai dengan ketentuan

[2] Diakses dari https://www.linkedin.com/company/pt.-nirvana-memorial-nusantara/?originalSubdomain=id tanggal 11 Februari 2025 pukul 14.23

perundang-undangan, serta memberikan rekomendasi bagi pemangku kepentingan dalam mengelola pemakaman dengan memperhatikan aspek hukum dan komersial yang ada.

**2. Rumusan Masalah**

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana regulasi terkait Pemakaman dan Bisnis Pemakaman?
2. Bagaimana Analisis Penggunaan Hak Tanah pada Bisnis Pemakaman?
3. Bagaimana Analisis Yuridis Resiko Keberlanjutan Usaha PT Nirvana Memorial Nusantara sebagai Bisnis Pemakaman Mewah?

**3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Terdapat dua pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni pendekatan *statute approach* atau pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konseptual untuk menemukan konsep terhadap bagaimana sebenarnya prosedur terkait bisnis pemakaman ini. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif sehingga menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum, dan bahan non hukum dalam penulisannya. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan. (*library research)* dengan menelusuri literatur yang memiliki kaitan dengan permasalahan pada penelitian ini

## B. PEMBAHASAN

### a. Pemakaman dan Bisnis Pemakaman

### 1. Regulasi Terkait Pemakaman

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.[3] Pasal dalam undang-undang dasar ini merupakan salah satu konsiderans Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman (PP 9/1987). Secara

[3] Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Historis, pengaturan terkait Pemakaman sebelumnya diatur melalui Begraafplaatsen Ordonnantie Staatsblad 1864 Nomor 196 jo Staatsblad 1904 Nomor 496 sebuah regulasi yang dikeluarkan pada masa kolonial Belanda. namun pasca keluarnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria peraturan tersebut dirasa tidak lagi relevan sehingga keluar PP 9/1987 sebagai regulasi yang mengatur terkait pemakaman saat ini.[4] Regulasi lain terkait Pemakaman secara eksplisit diberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah melalui Pasal 5 hingga Pasal 8 PP 9/1987.

Pasal 1 PP 9/1987 membagikan tempat pemakaman menjadi tiga bagian yakni, tempat pemakaman umum (TPU), Tempat Pemakaman Bukan Umum (TPBU), dan Tempat Pemakaman Khusus (TPK) dengan rincian Tempat Pemakaman Umum adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah bagi setiap orang tanpa membedakan agama dan golongan, yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II atau Pemerintah Desa. Tempat Pemakaman Bukan Umum adalah areal tanah yang disediakan untuk keperluan pemakaman jenazah yang pengelolaannya dilakukan oleh badan sosial dan/atau badan keagamaan, dan Tempat Pemakaman Khusus adalah areal tanah yang digunakan untuk tempat pemakaman yang karena faktor sejarah dan faktor kebudayaan mempunyai arti khusus.[5]

Ditinjau dari alas hak tanah, secara normatif PP 9/1987 mengatur baik untuk TPU maupun TPBU diberikan status Hak Pakai selama dipergunakan untuk keperluan Pemakaman. namun khusus untuk TPBU berlaku ketentuan pengecualian status hak pakai untuk kasus tanah wakaf yang dipergunakan untuk tempat pemakaman, dengan status Hak Milik.[6]

Untuk kasus wakaf, ketika seseorang telah mewakafkan tanahnya maka berakhirlah hak dan kewajibannya terhadap tanah tersebut dan tidak lagi sebagaimana tanah tersebut sebagai miliknya (wakif). hak tersebut beralif pada nazir (pengelola aset waka). Tanah wakaf juga tidak dapat dialihkan, beralih, maupun dijadikan objek hak tanggungan/jaminan hutang. [7] hal ini juga tertuan pada UU No 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Dengan kata lain , tanah yang telah diwakafkan tidak lagi mempunyai *right of disposal* dan keluar dari peredaran lalu lintas perdagangan.

[4] Konsiderans Menimbang PP 9/1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman

[5] Pasal 1 huruf a-c PP 9/1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman

[6] Pasal 3 PP 9/1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman

[7] Muhammad Yamin Lubis dkk, Hukum Agraria Lanjutan (Medan: USU Press: 2019), hal. 110

Hak Pakai sendiri merupakan sebuah hak 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 ketentuan-ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.[8]

Untuk Pengelolaannya bagi TPU yang terletak di Kota dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II, dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, sementara untuk yang terletak di desa dikelola oleh pemerintah Desa berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Untuk TPBU dilakukan oleh suatu Badan atau Badan Hukum yang bersifat sosial dan/atau bersifat keagamaan dengan izin Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan dan bagi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan izin Gubernur yang mana izin tersebut dikeluarkan setelah mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri.[9] Terkait Pengelolaan Tempat Pemakaman, Pasal 6 ayat 3 PP 9/1987 sudah jelas menerangkan bahwa Tempat Pemakaman Bukan Umum tidak dibenarkan dikelola secara komersial.

**2. Bisnis Pemakaman**

Walaupun secara norma telah melarang komersialisasi pada pemakaman, namun secara empiris beberapa bisnis pemakaman masih ditemukan di Indonesia. Bukan hanya pada pengelolaan pemakaman melainkan juga penyediaan lahannya. Larangan komersialisasi pada PP 9/1987 tidak dapat berjalan secara efektif. Jika ditelisik pada PP 9/1987 tidak terdapat diskursus yang membahas terkait sanksi jika pemakaman dikelola untuk tujuan komersil. Selain kelemahan regulasi yang tidak menerapkan sanksi tersebut, di dalam peraturan perundang-undangan yang jenisnya lebih umum seperti Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, tidak terdapat penjelasan mengenai batasan-batasan penggunaan hak yang secara khusus dalam konteks pemakaman. Sehingga sangat

[8] Pasal 41 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
[9] Pasal 5 PP 9/1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman

memungkinkan secara empiris korporasi untuk menggunakan berbagai hak lain atas tanah selain Hak Pakai dan Hak Milik semana yang tertera pada PP 9/1987.

Berbicara tentang tanah, tidak terlepas dengan pembangunan. dimana tanah sendiri merupakan wadah dalam pelaksanaan pembangunan tersebut. Akan tetapi, karena peningkatan pembangunan yang semakin tinggi, maka kemudian berkonsekuensi pada nilai tanah serta tingginya persaingan untuk memperebutkan tanah tersebut[10] Hal ini karena adanya keterbatasan tanah, khususnya di daerah perkotaan, namun disisi lain tanah sangat dibutuhkan guna menjalankan kegiatan perekonomian seperti pembangunan Rumah Sakit, Perkantoran, Hotel, Terminal, Pelabuhan dan lain-lain sebagainya. Dengan demikian, maka timbul adanya ketidakseimbangan antara persediaan tanah dengan permintaan tanah.

Jika melihat bagaimana misi dan program prioritas pemerintahan Presiden Prabowo saat ini yang tertera pada dokumen "Visi dan 8 Misi Astra Cita Prabowo Gibran." terlihat pada misi kelima dan keenamnya tertulis melanjutkan hilirisasi dan industrialisasi untuk meningkatkan nilai tambah di dalam negeri dan membangun dari desa dan dari bawah untuk pemerataan ekonomi dan pemberantasan kemiskinan.[11] kedua misi ini tentu memiliki kaitan yang sangat erat dengan korporasi terutama terkait industri dan pembangunan ekonomi. Tentu terkait pembangunan ini tidak lepas dari sebuah kultur bentukan Orde Baru sejak tahun 1965 yang mana yang memuliakan pembangunan dengan mengorbankan kemanusiaan. Pembangunan kultur ini merupakan kerja keras Orde Baru selama puluhan tahun dan mustahil untuk diubah dalam waktu yang singkat. hal ini menurut Antonio Gramsci disebut sebagai hegemoni negara yang bertumpu pada pemaksaan suatu nilai terhadap masyarakat.[12]

Dalam konteks pembangunan, korporasi kiat mendapatkan eksklusifitas dikarenakan adanya kewajiban pembangunan sosial yang tidak terlepas dari tanggung jawab korporasi. Peran perusahaan dalam pembangunan wilayah serta masyarakat telah diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya UU No. 47 Tahun 2012 mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa setiap

[10]Berliyan Ika Putri, "Prinsip Hukum Hak Guna Bangunan (HGB) di Atas Hak Pengelolaan (HPL) Pada Tanah Hasil Reklamasi dalam Perspektif UUPA", IBLAM Law Review, Vol 4 No 3 (2024), hal 35.

[11] Tempo, "100 Hari Kerja Prabowo-Gibran: Kilas Balik Penetapan 8 Misi dan 17 Program Prioritas" diakses pada tanggal 5 Maret 2025 melalui https://www.tempo.co/politik/100-hari-kerja-prabowo-gibran-kilas-balik-penetapan-8- misi-dan-17-program-prioritas--1200546

[12] Saurlin Siagian, Ironi Pembangunan, Studi Kasus Proyek Pengendalian Banjir di Kota Medan (Medan: Bakumsu: 2005), hal. 1

perusahaan memiliki kewajiban untuk mewujudkan hubungan yang harmonis, seimbang, serasi, dan sesuai dengan kondisi lingkungan serta nilai, norma dan budaya masyarakat setempat. dengan adanya perusahaan juga harus memiliki kepedulian dan berperan dalam meningkatkan kesejahteraan dan perekonomian masyarakat sekitar.[13]

Rentetan alasan ini memperkuat bagaimana peraturan perundang-undangan semakin memfasilitasi korporasi. Terlebih bagaimana melihat keluarnya kebijakan UU Ciptakerja yang sangat memfasilitasi impunitas korporasi dan membatasi partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, antara lain terkait amdal dan konsultasi publik dalam rancangan tata ruang.[14] Model pembangunan yang bergantung pada eksploitasi sumber daya alam kerap menimbulkan konflik dengan masyarakat. Ironisnya, alih-alih membela masyarakat yang mempertahankan ruang hidupnya, justru pemerintah dan aparat terkesan lebih banyak berpihak pada kepentingan ekonomi baik yang diwakili oleh korporasi atau berbagai proyek pemerintah.[15]

Melihat rentetan bagaimana secara normatif negara sangat memfasilitasi korporasi, maka secara empiris hal ini pun kerap terjadi. Jika kembali ke konteks terkait bisnis pemakaman, walaupun sudah terdapat peraturan khusus, namun pemberian izin-izin untuk berbisnis menggunakan hak-hak tanah lain seperti Hak Guna Bangunan (HBG) tetap diberikan oleh instansi terkait kepada korporasi bahkan dalam praktiknya perizinan-perizinan tersebut dipermudah baik secara legal maupun ilegal. Hal ini tentu sangat berdampak secara sosial terlebih Jika melihat bagaimana UU Ciptakerja mengurangi keterlibatan masyarakat. Dengan minimnya keterlibatan masyarakat tentu potensi pemberian izin yang tidak prosedural juga semakin meningkat.

Menelisik bagaimana dampak sosial korporasi pemakaman terhadap masyarakat setempat, menganalisis asal perizinan HGB bisnis pemakaman menjadi hal yang sangat urgensial. Menurut peraturannya, terdapat tiga jenis tanah yang dapat diberikan HGB hal ini meliputi Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan, dan Tanah Hak Milik.[16] Jika korporasi tersebut bergerak dibidang perumahan maka menurut KEPMEN Agraria/Kepala BPN No.

---

[13] Iqbal Maulana, " PERAN PERUSAHAAN DALAM PEMBANGUNAN WILAYAH SEKITAR", Jurnal AgribiSains, Vol 10 No 2 (2024), hal 94

[14] Ady Thea DA, "UU Cipta Kerja Dinilai Langgengkan Praktik Oligarki dan Impunitas Korporasi" diakses melalui https://www.hukumonline.com/berita/a/uu-cipta-kerja-dinilai-langgengkan-praktik-oligarki-dan-impunitas-korporasi-lt5f85c9a9e0160/?page=all pada tanggal 5 Maret 2025.

[15] Ibid.

[16] Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

6 Tahun 1998 Tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal, sangat memungkinkan untuk mengubah Hak Guna Bangunan tersebut menjadi hak milik dengan maksimal luas ukuran tanah 600 M2 dengan syarat Hak Guna Bangunan tersebut telah menjadi milik perseorangan.[17] Namun jika merujuk ke konteks pemakaman HGB yang sudah dipecah tidak dimungkinkan untuk menjadi hak milik perseorangan, kecuali dalam pelaksanaannya secara empiris meluaskan definisi "rumah tinggal" sehingga pemakaman termasuk ke dalam definisi "rumah tinggal".

Atas pemaparan sebelumnya, jika perizinan pemakaman dijalankan secara prosedural, melihat HGB memiliki batas waktu, maka akan berpotensi menimbulkan ketidakjelasan hukum tanah yang berdampak pada masyarakat atau konsumen yang menggunakan jasa pemakaman dari korporasi pemakaman tersebut. Selanjutnya terkait dampak sosial ke masyarakat sekitar, ketika HGB yang didapatkan berasal dari hak milik dan pengurusannya dilakukan secara unprosedural atau illegal, maka tentu akan merugikan masyarakat sekitar pemilik tanah, dan akan menimbulkan konflik tenurial berkelanjutan. Pada ujungnya pembangunan yang seharusnya merupakan pilihan paradigmatik perubahan Indonesia yang menghasilkan dampak besar bagi rakyat secara nasional justru menghasilkan buah pemiskinan mayoritas rakyat, dan memperkaya minoritas kelas elit, serta menimbulkan masalah sosial yang luas.[18]

**b. Penggunaan HGB dalam dalam sebuah usaha pemakaman**

Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.[19] Jika dirujuk secara historis, Peraturan pemerintah yang pertama kali mengatur terkait hak guna bangunan adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Dalam Kawasan-Kawasan Tertentu Di Provinsi Riau. peraturan ini memang mengatur secara khusus Hak Guna Bangunan di Provinsi Riau dalam rangka kerjasama ekonomi dengan Pemerintah Singapura.[20] dan secara lebih rinci HGB tersebut diberikan untuk maksud komersial seperti bangunan hotel, bangunan penunjang

[17]Pasal 1 KEPMEN Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 Tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal

[18] Saurlin Siagian Op.cit hal. 27

[19] Pasal 35 ayat 1 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

[20] Konsiderans Menimbang Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Dalam Kawasan-Kawasan Tertentu Di Provinsi Riau.

pariwisata, bangunan pabrik siap pakai, industri, sarana penimbunan dan pengolahan bahan minyak, sarana pengolah limbah, bangunan perkantoran, perumahan, sarana rekreasi dan sarana pengelolaan sumber-sumber air dan sarana penunjang seperti prasarana penunjang seperti jalan, pelabuhan, utilitas umum, fasilitas sosial, penghijauan dan daerah resapan air.[21]

Kemudian melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Atas Tanah, PP Nomor 40 Tahun 1993 dinyatakan tidak berlaku lagi. PP 40 Tahun 1996 dalam konteks HGB hanya mengatur bagaimana pemberlakuan HGB tersebut tanpa secara rigid melimitasi peruntukan pemberian HGB tersebut. Terakhir ketentuan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Atas Tanah kembali diubah melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Pada peraturan ini juga tidak ada mengatur atau melimitasi tujuan penggunaan HGB. limitasi yang urgensil pada peraturan ini terdapat pada Pasal 43 huruf d yang berbunyi "dilarang mendirikan bangunan permanen yang mengurangi fungsi konservasi tanggul, fungsi konservasi sempadan, atau fungsi konservasi lainnya, dalam hal dalam areal hak guna bangunan terdapat sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya."[22]

Secara normatif limitasi terkait peruntukan HGB hanya ditemukan pada PP 40 Tahun 1993. sehingga perlu kembali merujuk peraturan lainnya untuk mengetahui limitasi peruntukan HGB dan makna legal "bangunan" yang terkandung di dalam HGB tersebut. begitu juga dengan sehingga perlu rujukan pengertian bangunan dari berbagai sumber termasuk peraturan perundang-undangan lain yang memberikan definisi bangunan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan bangunan "berupa yang didirikan; yang dibangun (seperti rumah, gedung, jembatan)".[23] Sementara *Black Laws Dictionary* memberikan definisi , bangunan (*building)* adalah *A structure or edifice erected by man, composed of stone, wood, brick, marble or other proper substance, and intended for use*

[21] Pasal 3 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Dalam Kawasan-Kawasan Tertentu Di Provinsi Riau

[22] Pasal 43 huruf d Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

[23] Kamus Besar Bahasa Indonesia

*or convenience.*[24] Disamping itu menurut PP 34/2017 tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Persewaan Tanah dan/atau Bangunan memberikan definisi bahwa bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan.[25] Pengertian yang sama juga ditemukan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994.[26] Jika merujuk pada pengertian yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan tidak dapat dipungkiri pemakaman juga merupakan konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah.

Ketidakjelasan antara pengaturan ini membuat celah diantara hukum yang mana menurut PP 9/1987 pemakaman haruslah menggunakan hak pakai, namun tidak terdapat ketentuan yang *rigid* mengatur bagaimana jika pemakaman menggunakan HGB. Sebenarnya kekeliruan ini dapat diselesaikan jika menggunakan asas hukum pidana yakni *Lex Specialis Derogat Legi Generali* yang memiliki makna bahwa aturan yang sifatnya khusus mengesampingkannya aturan itu yang sifatnya umum.[27] Memang asas ini merupakan asas hukum pidana namun dalam praktiknya terdapat sebuah yurisprudensi yang menggunakan asas ini diluar hukum pidana seperti putusan Mahkamah Agung Nomor 13/B/PK/PJK/2013 antara PT Newmont Nusa Tenggara melawan Gubernur Nusa Tenggara Barat.

Mahkamah Agung, di dalam putusan peninjauan kembali ini ternyata bersikap berbeda, dengan mengabulkan permohonan peninjauan kembali PT Newmont Nusa Tenggara. Mahkamah Agung membatalkan putusan Pengadilan Pajak Nomor 35507/PP/M.XII/04/2011. Alasan Mahkamah Agung adalah karena putusan Pengadilan Pajak ini tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan pertimbangan bahwa ketentuan di dalam kontrak karya itu merupakan *lex specialis* dari ketentuan umum (regulasi) yang berlaku.[28]

---

[24] HENRY CAMPBELL BLACK, M. A. "BLACK'S LAW DICTIONARY Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern" ST. PAUL, MINN. WEST PUBLISHING CO. 1968

[25] Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Persewaan Tanah dan/atau Bangunan

[26] Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan

[27] Willa Wahyuni, "Mengenal Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali" diakses melalui https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-asas-lex-specialis-derogat-legi-generali-lt631f21adec18c/?page=all pada tanggal 5 Maret 2025

[28] Sidharta, "LEX SPECIALIS DEROGAT LEGI GENERALI: MAKNA DAN PENGGUNAANNYA" diakses melalui https://business-law.binus.ac.id/2018/03/03/lex-specialis-derogat-legi-generali/ pada 5 Maret 2025

Jika Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* digunakan pada konteks pemakaman maka sebenarnya PP 9/1987 memiliki sebuah kekhususan dalam konteks pemakaman dan menjadi sebuah regulasi pedoman bagi pemakaman.

**c. Analisis Yuridis HGB PT Nirvana Memorial Nusantara**

Merujuk pada Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria memang sebuah Badan Hukum tidak diperbolehkan untuk memiliki "hak milik" dengan pertimbangan karena badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik tetapi cukup hak-hak lainnya, asal saja ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus. Dengan demikian maka dapat dicegah usaha-usaha yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik.[29] Melalui ketentuan ini maka memang opsi bagi pelaku usaha untuk mendapatkan hak atas tanah tidak lain adalah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Pakai, dan hak lainnya diluar hak milik.

Dalam kasus PT. Nirvana Memorial Nusantara, Pendirian pemakaman mewah tersebut menggunakan Hak Guna Bangunan yang berasal dari pembelian 63 buku Sertifikat Hak Milik (SHM), berdasarkan berdasarkan 63 buah Akta Jual Beli (AJB) tertanggal 30 Desember 2015 yang dibuat oleh Melki Suhery Simamora SE., SH., MKn., Notaris & PPAT di Kabupaten Deli Serdang, yang telah dibalik namakan dan didaftarkan dalam buku tanah di BPN dan Kelurahan / Desa menjadi atas nama Penggugat yang terdiri dari 63 buku Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB).[30] Dalam prosesnya ternyata terdapat fakta bahwa Penggugat sama sekali tidak pernah melakukan jual beli dengan Para Tergugat khususnya Tergugat I, hal ini dibuktikan dengan kepemilikan bukti Surat Keterangan Ganti Rugi Tanah yang dibuat pada tanggal 13 Februari 1987 yang dimiliki oleh tergugat I. Dengan Luas 6.500 Meter$^2$ yang terletak di desa Rambung Baru Kecamatan Sibolangit Kabupaten Deli Serdang. Tergugat I juga belum pernah menerima ganti rugi/bayaran apapun.[31] Putusan tersebut pada akhirnya memenangkan gugatan dari PT Nirvana Memorial Nusantara.

[29] Bagian Penjelasan Nomor 5 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

[30] Putusan tentang Gugatan PT Nirvana terhadap Masyarakat (Putusan Nomor 227/PdlG/2020/PN Lbp hal 2)

[31] Ibid hal 22

Pasca keluarnya putusan tersebut, PT Nirvana Memorial Nusantara mulai mendatangi masyarakat dengan iming-iming ganti rugi yang namanya tidak sesuai dengan yang seharusnya. Salah satu masyarakat bahkan ditawari dengan harga tanah 4000 Rupiah/m2. Bahkan banyak masyarakat yang ditawari lebih rendah dari harga tersebut. Secara pasar PT Nirvana menjual makam mewah, termurah 121 juta dan termahal 2.9 miliar. Melalui Branch Head PT Nirvana, Rify Tandar mengatakan bahwa 70 pengusaha di Sumatera Utara sudah membeli dan yang membeli masih dalam keadaan sehat.[32]

Proses perizinan PT Nirvana Memorial Nusantara juga diduga *inprosedural.* hal ini dikarenakan izin perusahaan PT Nirvana terbit di desa Bingkawan bukan di Desa Rambung Baru. Namun objek pembangunan justru berada di desa Rambung Baru.[33] Atas kasus ini memang telah ada respon BPN Deli Serdang untuk melakukan pengukuran ulang. namun nyatanya hal tersebut hanya sebatas wacana. pengukuran ulang tidak realisasi.[34] Atas konflik tenurial ini sebenarnya bukan hanya merugikan masyarakat, namun juga merugikan korporasi dikarenakan belum jelasnya status terkait tanah tersebut. Terlebih jika dugaan pemalsuan AJB yang telah dijelaskan diatas pada ujungnya terbukti maka hal tersebut sangat merugikan perusahaan.

Selanjutnya jika HGB tersebut memang didapatkan dari masyarakat, maka menurut PP 18/2021 pasal 37 setelah jangka waktu paling lama 30 tahun maka perlu pembaharuan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik.[35] Melihat penerbitan AJB yang diduga *inprosedural* maka dalam 30 tahun kedepan akan menjadi konflik terbaru bagi perusahaan terkait perpanjangan HGB-nya. Selain berdampak kepada perusahaan, masalah ini tentu akan berdampak juga pada konsumen yang menggunakan jasa pemakaman dari PT.Nirvana Memorial Nusantara

Pada dasarnya memang Pasal 6 ayat 3 PP 9/1987 menyatakan bahwa tempat pemakaman bukan umum (TPBU) tidak diperkenankan dikelola secara komersial. berdasarkan pemaparan diatas terdapat beberapa analisis terkait keberlanjutan usaha. yakni

---

[32] Soeara Rakjat , "Ada Mafia Tanah di Rambung Baru" Edisi 56/Desember/XXII/2022 (Medan : Bakumsu) 2022, hal 7

[33] Bakumsu, "Penegakan Hukum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Memburuk di Tahun Politik, CATAHU 2023, Catatan Tahunan Dalam Konteks Tata Kelola Agraria, Sumber Daya Alam, dan Lingkungan Sumatera Utara" (Medan: Bakumsu) 2023, hal 9

[34] Bakumsu, "*Episode Panjang Penegakan Hukum dan Pelanggaran HAM di Sumatera Utara, Eskalasi Konflik Agraria, Sumber Daya Alam. Lingkungan dan Kekerasan di 2024, Catatan Tahunan 2024*" (Medan : Bakumsu), 2024, hal 8

[35] Pasal 37 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah

HGB yang kemudian menjadi sengketa hukum akan menurunkan kepercayaan konsumen terhadap PT dan terdapat kemungkinan konsumen yang telah membeli lahan makam kehilangan hak mereka, memicu potensi gugatan hukum dan berdampak negatif pada reputasi perusahaan. dan Jika tanah yang digunakan memiliki riwayat sengketa atau diperoleh tanpa konsultasi dengan masyarakat sekitar, maka resistensi dan konflik sosial akan terjadi. Dari segi ekonomi, Investor juga akan enggan untuk berinvestasi lebih jauh karena ketidakpastian hukum atas kepemilikan lahan setelah HGB habis. Selanjutnya adanya dugaan terkait pemalsuan AJB akan berimplikasi pada penerapan hukum pidana yang mungkin akan merugikan pihak-pihak terkait yang melakukan pemalsuan AJB termasuk jajaran direksi PT.Nirvana Memorial Nusantara.

## C. KESIMPULAN

Hasil analisis menunjukkan bahwa terdapat ketidaksesuaian antara karakter Hak Guna Bangunan (HGB) dengan sifat permanen dan sakral dari lahan pemakaman. HGB yang memiliki batasan waktu tertentu bertentangan dengan sifat pemakaman yang secara sosial dan budaya seharusnya bersifat tetap. Ketidaksesuaian ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi keberlanjutan bisnis pemakaman yang menggunakan skema HGB, khususnya dalam kasus PT. Nirvana Memorial Nusantara

Selain itu, regulasi yang mengatur pemakaman, seperti Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1987, hanya mengakomodasi pemakaman dalam konteks hak pakai dan tidak memberikan kepastian hukum terkait penggunaan HGB dalam bisnis pemakaman. Celah hukum ini memungkinkan korporasi tetap menjalankan usaha pemakaman dengan berbagai skema hak atas tanah, termasuk HGB, tanpa adanya sanksi tegas terhadap praktik komersialisasi pemakaman.

Dampak sosial dari penggunaan HGB dalam bisnis pemakaman juga perlu diperhatikan. Ketika perolehan tanah tidak sesuai prosedur, potensi konflik tenurial dengan masyarakat sekitar semakin besar. Selain itu, konsumen yang telah membeli lahan pemakaman berisiko mengalami ketidakpastian hukum apabila masa berlaku HGB berakhir atau terjadi perubahan status hukum tanah.

Lebih jauh, penelitian ini menunjukkan bagaimana regulasi semakin memfasilitasi kepentingan korporasi, terutama pasca-berlakunya UU Cipta Kerja yang membatasi partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan terkait tata kelola tanah. Kemudahan perizinan bagi perusahaan meningkatkan potensi

penyimpangan dan eksploitasi lahan pemakaman, yang seharusnya memiliki dimensi sosial lebih kuat dibanding kepentingan bisnis.

Dengan berbagai permasalahan yang ada, diperlukan reformasi regulasi yang lebih jelas dan berpihak pada kepentingan publik dalam pengelolaan lahan pemakaman. Status hukum tanah yang digunakan untuk pemakaman harus diperjelas agar tidak bertentangan dengan prinsip perlindungan hak-hak masyarakat serta aspek sosial dan budaya pemakaman. Kebijakan yang transparan dan berorientasi pada kepentingan publik menjadi kunci dalam memastikan keberlanjutan bisnis pemakaman tanpa mengorbankan hak-hak masyarakat dan nilai-nilai yang melekat pada pemakaman sebagai tempat peristirahatan terakhir.

## BIBLIOGRAFI

Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary: Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1968.

Bakumsu, "*Penegakan Hukum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Memburuk di Tahun Politik, CATAHU 2023, Catatan Tahunan Dalam Konteks Tata Kelola Agraria, Sumber Daya Alam, dan Lingkungan Sumatera Utara*" Medan: Bakumsu, 2023

Bakumsu, "*Episode Panjang Penegakan Hukum dan Pelanggaran HAM di Sumatera Utara, Eskalasi Konflik Agraria, Sumber Daya Alam. Lingkungan dan Kekerasan di 2024, Catatan Tahunan 2024*" (Medan : Bakumsu), 2024, hal 8

Lubis, Muhammad Yamin, dkk. *Hukum Agraria Lanjutan*. Medan: USU Press, 2019.

Siagian, Saurlin. *Ironi Pembangunan, Studi Kasus Proyek Pengendalian Banjir di Kota Medan*. Medan: Bakumsu, 2005.

Soeara Rakjat , "*Ada Mafia Tanah di Rambung Baru Edisi 56/Desember/XXII/2022*" Medan : Bakumsu, 2022

Maulana, Iqbal. "Peran Perusahaan dalam Pembangunan Wilayah Sekitar." *Jurnal AgribiSains*, Vol. 10 No. 2 (2024): 94

Putri, Berliyan Ika. "Prinsip Hukum Hak Guna Bangunan (HGB) di Atas Hak Pengelolaan (HPL) Pada Tanah Hasil Reklamasi dalam Perspektif UUPA." *IBLAM Law Review*, Vol. 4 No. 3 (2024): 35

Ady Thea DA. "UU Cipta Kerja Dinilai Langgengkan Praktik Oligarki dan Impunitas Korporasi." *Hukum Online*, Diakses melalui: https://www.hukumonline.com/berita/a/uu-

cipta-kerja-dinilai-langgengkan-praktik-oligarki-dan-impunitas-korporasi-lt5f85c9a9e0160/?page=all

PT. Nirvana Memorial Nusantara. *Profil LinkedIn*. Diakses melalui: https://www.linkedin.com/company/pt.-nirvana-memorial-nusantara/?originalSubdomain=id

Sidharta, "LEX SPECIALIS DEROGAT LEGI GENERALI: MAKNA DAN PENGGUNAANNYA" diakses melalui https://business-law.binus.ac.id/2018/03/03/lex-specialis-derogat-legi-generali/

Tempo. "100 Hari Kerja Prabowo-Gibran: Kilas Balik Penetapan 8 Misi dan 17 Program Prioritas." *Tempo.co*, 5 Maret 2025. Diakses melalui: https://www.tempo.co/politik/100-hari-kerja-prabowo-gibran-kilas-balik-penetapan-8-misi-dan-17-program-prioritas--1200546.

Willa Wahyuni, "Mengenal Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali" diakses melalui https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-asas-lex-specialis-derogat-legi-generali-lt631f21adec18c/?page=all

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 tentang Penyediaan Penggunaan Tanah untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1993 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah dalam Kawasan-Kawasan Tertentu di Provinsi Riau.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2017 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan Persewaan Tanah dan/atau Bangunan.

Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal.

Putusan tentang Gugatan PT Nirvana terhadap Masyarakat (Putusan Nomor 227/PdlG/2020/PN Lbp hal 2)