

SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERPANJANGAN HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DI ATAS HAK PENGELOLAAN



**OLEH :
OLIVIA YANUARI HUSLAN
B 111 12 101**

**BAGIAN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2016**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERPANJANGAN
HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DI ATAS
HAK PENGELOLAAN**

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Bagian Hukum Perdata Program Studi Ilmu Hukum

disusun dan diajukan oleh

OLIVIA YANUARI HUSLAN

B 111 12 101

kepada

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2016

PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERPANJANGAN HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DI ATAS HAK PENGELOLAAN

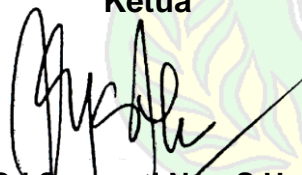
disusun dan diajukan oleh

OLIVIA YANUARI HUSLAN
B 111 12 101

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Bagian Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Kamis, 18 Agustus 2016
Dan Dinyatakan Diterima


Panitia Ujian

Ketua



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H, M.H.
NIP.19641123/199002 2 001

Sekretaris



Dr. Muh. Ilham Arigaputra, S.H, M.H
NIP. 19840818 201012 1 005

**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,**



Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
NIP. 19671231 199103 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi Mahasiswa:

Nama : **OLIVIA YANUARI HUSLAN**
Nomor Pokok : **B111 12 101**
Bagian : **HUKUM PERDATA**
Judul : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP
PERPANJANGAN HAK GUNA
BANGUNAN (HGB) DI ATAS HAK
PENGELOLAAN**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, Agustus 2016

Pembimbing I



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H.,M.H.
NIP. 19641123 199002 2 001

Pembimbing II



Dr. M. Ilham Arisaputra, S.H.,M.Kn.
NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : **OLIVIA YANUARI HUSLAN**
No. Pokok : B111 12 101
B a g i a n : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Terhadap Perpanjangan Hak Guna Bangunan (HGB) di Atas Hak Pengelolaan

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2016

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.



Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.
NIP. 19731231 199903 1 003



ABSTRAK

OLIVIA YANUARI HUSLAN (B111 12 101) dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Hak Guna Bangunan (HGB) di atas Hak Pengelolaan”. Di bawah bimbingan Sri Susyanti Nur sebagai Pembimbing I dan M. Ilham Arisaputra sebagai Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dan Untuk mengetahui bagaimana pemenuhan janji pemegang Hak Guna Bangunan terhadap pemegang Hak Pengelolaan dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kota Makassar dan Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan. Jenis sumber data dalam penelitian ini yaitu data primer yang merupakan wawancara langsung dari responden yang terkait dengan penulisan ini dan data sekunder yang merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung yang berasal dari perundang-undangan, literature, laporan-laporan, buku dan tulisan ilmiah yang terkait dengan pembahasan penulis.

Adapun hasil penelitian ini yaitu 1) Perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa sepengetahuan dan persetujuan pemilik Hak Pengelolaan dalam hal ini Perusahaan Sulawesi Selatan tidak dapat dilaksanakan. Dalam pengurusan di Kantor Pertanahan Kota berkas perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan yang harus ada dalam kelengkapan berkas perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan adalah persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan untuk memperpanjang. 2) Pemenuhan janji pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tidak dipenuhi secara sepenuhnya sebagaimana perjanjian nomor 111 tanggal 15 april 2010 oleh notaris Abdul Muis, S.H., M.H., yaitu pada Pasal 2 yang menyatakan pada periode tahun 2010 sampai dengan 2021 Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan akan menerima 30% dari PT. Giya Maricaya Gemilang akan menerima sebesar 70% dari hasil keuntungan bersih. Sehingga untuk pelaksanaan periode kedua tahun 2022 hingga 2031 Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan tidak memberikan surat persetujuan perpanjangan Hak Guna Bangunan yang menjadi kelengkapan berkas untuk perpanjangan Hak Guna Bangunan, namun pada kenyataannya terdapat Sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah selesai diperpanjang.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim

Assalamu' Alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Alhamdulillah rabbi 'alamin, puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat, rahmat, dan hidayah serta kesempatan dan kesehatan yang diberikan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERPANJANGAN HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DI ATAS HAK PENGELOLAAN ”**.

Sesungguhnya skripsi ini terselesaikan bukan semata-mata hasil kerja penulis namun semua itu tidak terlepas dari doa dan dukungan orang-orang tercinta serta bantuan dari banyak pihak, maka dengan setulus hati penulis mempersembahkan rasa terimakasih yang tak terkira kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Universitas Hasanuddin.
3. Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H. selaku Pembimbing I dan Bapak Dr. M. Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn. selaku pembimbing II. Terima Kasih atas segala perhatian serta nasehat dan saran demi kesempurnaan penyelesaian skripsi ini.
4. Para Tim Penguji Bapak Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H.,M.H., Ibu Rosmalania Mappiare, S.H., M.H dan Bapak M. Ramli Rahim, S.H.,

M.H. Terima Kasih atas semua saran dan kritikan yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

5. Secara sadar penulis haturkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada Ayahanda Huslan Husain, S.T.,S.E.,M.M., Ibunda Lisma Angriani Hamid, serta Ibunda Evie Deviany Da Costa tercinta berkat doa tulusnya yang selama ini, serta banyak berkorban lahir dan batin dalam melahirkan, mendidik, membina dan membesarkan penulis dalam menimba ilmu pengetahuan sampai kepada penyelesaian studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, kiranya amanah yang dipercayakan kepada anakda tidak disia-siakan.
6. Tak terlupakan kepada H. Hustam Husain, S.H. yang telah menyayangi penulis melebihi anaknya sendiri.
7. Dan juga kepada saudari penulis Deby Nareswari Huslan, Vita Iftitah Huslan, dan Audrey Valencia Huslan, serta saudara penulis Moh. Vylan Lionel Huslan dan Muh. Dewa Putra Adyan yang telah banyak memberi dorongan dan semangat selama ini.
8. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelajaran berharga tidak hanya hukum dan disiplin ilmu lainnya tapi juga nilai-nilai, etika dan pengalaman hidup serta kasih sayang yang tulus sebagai sosok pengganti orang tua di kampus.
9. Seluruh staf karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu dan memberi kemudahan dalam setiap

pengurusan administrasi selama penulis kuliah hingga tahap penyelesaian skripsi ini.

10. Kakanda Etyka Agriyani, S.H., M.Kn., yang bersedia meluangkan waktu untuk berdiskusi dan memberikan motivasi yang luar biasa.

11. Saudara dari ibu yang berbeda, Eko Setiawan, S.H., dan Vera Nurul Hayati, S.H., terima kasih penulis ucapkan atas waktu yang telah diluangkan di akhir masa perkuliahan.

12. A.Mega Hutami Adiningsih, Widia Ade putri, dan Olivin Regina Muchtar. Terima kasih penulis ucapkan atas waktu yang telah diberikan selama masa perkuliahan berlangsung.

13. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin 2012 PETITUM dan teman-teman KKN INTERNASIONAL MALAYSIA-THAILAND UNHAS Gel.90.

14. Sahabat-sahabat terbaik penulis, Andika Dwiyadi, S.H., Ariel Panji Athidira, Muh. Nur Ukasyah, S.H., Achmad Dzulfikar, Wahyuni Eka Putri, Lutfina Thalita, yang selalu setia menjadi pendengar penulis dalam suka dan duka, memberikan dukungan dan motivasi serta perhatian disaat menghadapi masa-masa sulit dalam proses penyelesaian skripsi ini.

15. Beserta pihak-pihak lain yang tidak dapat dituliskan satu per satu, terimakasih atas kerja sama dan motivasinya selama ini.

Selanjutnya penulis sadar bahwa tidak ada manusia yang sempurna. Kesempurnaan hanya milik Dia Sang Pencipta. Untuk itu penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan-

kekurangan. Penulis juga mempersilahkan kepada para pembaca untuk memberi masukan dan kritikan terhadap skripsi ini. Ini dimaksudkan agar ke depannya penulis lebih baik lagi. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya. Semoga ALLAH SWT senantiasa melimpahkan ridho dan anugrah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita dan cinta serta tak lupa shalawat dan taslim kita panjatkan pada Rasulullah Muhammad SAW.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Agustus 2016

Penulis

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
A. Hak-Hak Atas Tanah	7
1. Pengertian Tanah	7
2. Pengertian Hak Atas Tanah	8
3. Hak-Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria	10
B. Hak Guna Bangunan	11
C. Hak Pengelolaan	19
D. Tinjauan Tentang perjanjian Menurut Kitab Undang- Undang Hukum Perdata	22
BAB III METODE PENELITIAN	33
A. Lokasi Penelitian	33
B. Jenis dan Sumber Data	33
C. Populasi dan Sampel	34
D. Teknik Pengumpulan data	34
E. Analisis Data	35

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	36
A. Tinjauan Umum Lokasi Penelitian.....	36
B. Perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Tanpa Sepengetahuan Pemilik Hak Pengelolaan.....	46
C. Pemenuhan Janji Pemegang Hak Guna Bangunan Terhadap Pemegang Hak Pengelolaan Dalam Perpanjangan Hak Guna Bangunan	63
 BAB V PENUTUP	 73
A. Kesimpulan	73
B. Saran	74
 DAFTAR PUSTAKA.....	 75
LAMPIRAN.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan pembangunan yang dicapai Indonesia seiring dengan peningkatan kesadaran hukum semakin meningkat. Masyarakat semakin aktif dalam memperoleh keadilan dan kesamaan hak di hadapan hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 (Selanjutnya disingkat UUD 1945). Oleh karena itu tuntutan pembangunan hukum sangat dibutuhkan dalam rangka menjawab kebutuhan masyarakat akan jaminan kepastian hukum tersebut.

Persoalan yang menyangkut tanah di Indonesia sepertinya tidak ada habisnya. Jumlah penduduk yang terus bertambah menyebabkan kebutuhan penduduk akan tanah semakin meningkat, misalnya untuk pembangunan dan pengembangan wilayah pemukiman, industri, maupun pariwisata, atau keperluan lainnya. Sedangkan, tanah yang tersedia untuk itu tidak bertambah atau bersifat tetap.

Agar dapat memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat Indonesia terhadap tanah yang sifatnya tetap, maka pemerintah berupaya memaksimalkan peruntukan dan penggunaan tanah dengan bermacam cara, di antaranya yaitu mengeluarkan berbagai macam peraturan pertanahan seperti peraturan penyediaan tanah untuk kepentingan orang atau badan hukum atas tanah negara maupun di atas tanah hak milik. Tanah negara yang dimaksud adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara, termasuk tanah-tanah hak ulayat dari masyarakat hukum adat,

sedangkan tanah hak milik adalah tanah yang sudah dimiliki oleh orang atau badan hukum dengan suatu hak atas tanah yang dapat berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.

Hak-hak atas tanah ini ada yang berasal dari pemerintah dan diperoleh karena penetapan pemerintah seperti tanah-tanah hak tersebut, ada juga tanah-tanah yang bersumber pada hak tanah milik kepunyaan pihak lain, misalnya tanah Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang. Selain hak-hak atas tanah di atas, dalam praktek dikenal Hak Pengelolaan yang pengaturannya terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara jo Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya. Pada dasarnya hak pengelolaan bukan merupakan Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud oleh pasal 4 jo Pasal 16 UUPA, melainkan pemberian sebagian kewenangan untuk melaksanakan hak menguasai dari negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 UUPA kepada pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya, Hak Pengelolaan yang mulanya digunakan untuk kepentingan instansi yang bersangkutan juga dapat diberikan ke pihak ketiga dengan sesuatu hak yang disebut

dengan Hak Guna Bangunan. Adapun pelaksanaan Hak Pengelolaan diselenggarakan oleh kepala Kantor Agraria yang bersangkutan dan apabila tanah tersebut belum terdaftar, baru dapat dilaksanakan setelah pemegang hak datang mendaftarkannya ke Kantor Agraria setempat dan kepada pemegang haknya kemudian diberikan sertifikat.

Pemerintah selaku pemilik lahan tidak selamanya sanggup mengelola tanah tersebut secara maksimal, contohnya mengelola tanah tersebut sebagai perkantoran maupun dijadikan sebagai pemukiman pegawai atau pada umumnya disebut rumah dinas untuk pegawai. Dalam prakteknya lahan atau tanah tersebut ditemukan terlantar tanpa dipergunakan dengan sebagaimana mestinya agar menghasilkan sesuatu yang dinilai ekonomis. Kondisi tanah yang tidak dikelola baik oleh pemerintah memunculkan ide yang cukup baik dari beberapa pengembang yang merasa mampu untuk mengelola lahan atau tanah tersebut untuk dijadikan pemukiman atau untuk keperluan sosial lainnya, contohnya dijadikan pasar, blok-blok ruko, maupun sarana umum lainnya yang dianggap dibutuhkan oleh masyarakat.

Dalam hal ini pengembang mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan kepada Kantor Pertanahan setempat. Setelah permohonan Hak Guna Bangunan diajukan maka Kantor Pertanahan akan menganjurkan kepada pemohon untuk mengajukan persetujuan kepada pemerintah selaku pemilik Hak Pengelolaan. Setelah pengembang ini mendapatkan persetujuan barulah pemilik Hak Guna

Bangunan memiliki hak untuk membangun di atas lahan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Masyarakat atau badan hukum yang telah memiliki Hak Guna Bangunan yang telah lama mendiami tanah di atas lahan pengelolaan pemerintah tentu telah melakukan pengembangan baik semi permanen maupun bangunan permanen. Penggunaan terhadap area hak pengelolaan membuat pemegang Hak Guna Bangunan ingin mengubah haknya menjadi hak kepemilikan.

Banyak masyarakat maupun badan hukum belum memahami jelas yang dimaksud dengan kepemilikan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Lahan, terkhusus bagi mereka yang awam akan hukum. Masyarakat atau badan hukum yang memiliki Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan kerap kali mendapatkan permasalahan di masa berakhirnya Hak Guna Bangunan tersebut, bahkan ada yang cenderung belum habis masa Hak Guna Bangunannya, namun pemilik Hak Pengelolaan telah menginginkan mereka mengosongkan lahan dimana Hak Guna Bangunan dimiliki. Namun ada pula yang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tersebut diperpanjang tanpa sepengetahuan pihak pemilik Hak Pengelolaan. Di dalam Pasal 26 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah disebutkan bahwa dalam:

Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapatkan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

Dalam kenyataannya kita dapat melihat dari kawasan La Tanete Plaza yang merupakan kawasan tanah milik negara yang pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan yang dalam hal ini adalah Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan (selanjutnya disebut Perusda) dengan Hak Pengelolaan. Dalam perkembangannya, Perusda menyepakati beberapa perjanjian dengan pihak ketiga untuk memberikan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Perusda dengan jangka waktu 20 tahun, setelah jangka waktu 20 tahun. Seiring perjalanan waktu terdapat beberapa sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah diperpanjang tanpa sepengetahuan Perusda.

Hal tersebut membawa dampak terhadap pelaksanaan tugas Perusda dalam menambah pendapatan daerah Sulawesi Selatan, dikarenakan terdapat pihak-pihak yang menjalankan usaha di atas bidang tanah sertifikat hak guna bangunan yang telah gugur maupun diperpanjang tanpa sepengetahuan pihak Perusda tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimana perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa sepengetahuan dan persetujuan pemilik Hak Pengelolaan ?
2. Bagaimana pemenuhan janji pemegang Hak Guna Bangunan terhadap pemegang Hak Pengelolaan dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian, yaitu :

1. Untuk mengetahui dan memahami perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.
2. Untuk mengetahui dan memahami pemenuhan janji pemegang Hak Guna Bangunan terhadap pemegang Hak pengelolaan dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan.

D. Manfaat Penelitian

Diharapkan dengan penelitian ini, dapat memberikan saran dalam fungsi edukatif tentang perpanjangan Hak Guna Bangunan dan dapat menjadi pegangan bagi masyarakat terutama bagi para mahasiswa ilmu hukum agar mengetahui dan dapat menjelaskan mengenai pelaksanaan pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak-Hak Atas Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan yang hakiki bagi manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti sangat penting oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan sehingga pada akhirnya tanah pulalah yang menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia.¹

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanah diartikan sebagai berikut:²

1. Bumi dalam arti permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, keadaan bumi, permukaan bumi yang diberi batas daratan;
2. Permukaan bumi yang berbatasan yang ditempati suatu bangsa atau yang diperintah oleh suatu negara;

¹ Muhammad Ilham Arisaputra, 2015, *Reforma Agraria di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.55.

² *Ibid.*

3. Bahan-bahan bumi atau bumi sebagai bahan sesuatu;
4. Dasar.

Kemudian dalam *Black's Law Dictionary*, istilah *land* atau tanah diartikan sebagai:³

1. *an immovable and indestructible three-dimensional are consisting of a portion of the earth's surface, the space above and below the surface and everything growing on or permanent affixed to it;*
2. *an estate or interest in real property.*

Imam Sudyat mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:⁴

Sebagai pengertian geologis–agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas. Tanah yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuh-tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, dan tanah perkebunan. Adapun tanah yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas ke bawah berturut-turut terdapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentukan humus dan lapisan dalam.

Sunindhia dan Ninik Widiyanti mengemukakan pendapatnya bahwa:⁵

Selaku fenomena yuridis hukum positif kita, tanah dikualifikasikan sebagai permukaan bumi, sedangkan di dalam pengertian “bumi” itu termasuk pula tanah dan tubuh bumi di bawahnya serta berada di bawah air.

2. Pengertian Hak Atas Tanah

Berdasarkan hak menguasai dari Negara, maka negara dalam hal ini adalah pemerintah dapat memberikan hak-hak atas tanah kepada seseorang, beberapa orang secara bersama-sama atau suatu badan

³ *Ibid*, hlm. 56

⁴ lihat pendapat Imam Sudyat dalam *ibid*.

⁵ lihat pendapat Sunindhia dan Ninik Widiyanti dalam *ibid*.

hukum. Pemberian hak itu berarti pemberian wewenang untuk mempergunakan tanah dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Hak atas tanah itu adalah hak untuk mempergunakan tanahnya saja, sedangkan benda-benda lain di dalam tanah seperti bahan-bahan mineral, minyak dan lain-lainnya tidak termasuk.⁶

Hal ini diatur dalam Pasal 4 UUPA yang menentukan bahwa:

Hak Atas Tanah dijelaskan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai 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.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.⁷ Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua, yaitu:⁸

1. Wewenang umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
2. Wewenang khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah

⁶ K Wantjik Saleh, 1985, *Hak Anda Atas Tanah*, Balai Aksara, Jakarta, hlm.16.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan.

3. Hak-Hak Atas Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 *jo.* Pasal 20 sampai Pasal 53 UUPA, yaitu dikelompokkan menjadi tiga bidang, yaitu:⁹

a. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru.

Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.

b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

Yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah ini macamnya belum ada.

c. Hak atas tanah yang bersifat sementara

Yaitu hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pada hak atas tanah yang bersifat tetap di atas, sebenarnya Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan bukanlah hak atas tanah dikarenakan keduanya tidak memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat

⁹ *Ibid*, hlm.88.

dari tanah yang diwakufkannya. Namun, sekadar menyesuaikan dengan sistematis hukum adat, maka kedua hak tersebut dicantumkan juga ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap. Sebenarnya kedua hak tersebut merupakan pengejawantahan (perwujudan) dari hak ulayat masyarakat hukum adat.¹⁰ Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 jo. Pasal 20 sampai Pasal 53 UUPA tidak bersifat limitatif, artinya di samping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA, kelak dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.¹¹

B. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah salah satu hak atas tanah lainnya yang diatur dalam UUPA. Menurut ketentuan Pasal 35 UUPA bahwa sebagai berikut:

1. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
2. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat 1 dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
3. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan Hak Guna Bangunan dalam UUPA adalah hak atas tanah yang diberikan kepada seseorang untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah tersebut dengan jangka waktu selama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20

¹⁰ *Ibid*, hlm.89.

¹¹ *Ibid*.

tahun. Di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dapat diperpanjang dan diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah dimana bangunan tersebut didirikan.¹²

Dilihat dari rumusan Pasal 36 ayat (1) UUPA, yang menentukan bahwa:

Yang dapat mempunyai hak guna bangunan adalah:

- a. warga negara Indonesia;
- b. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa undang-undang memungkinkan dimilikinya Hak Guna Bangunan oleh badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan yang berkedudukan di Indonesia.¹³ Yakni kedua unsur tersebut merupakan dua unsur yang secara bersama-sama harus ada. Ini berarti badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia tetapi tidak berkedudukan di Indonesia tidak mungkin memiliki Hak Guna Bangunan

¹² Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.190.

¹³ *ibid*, hlm. 191.

(keadaan ini jarang sekali terjadi, kecuali dengan tujuan penyelundupan hukum) atau badan hukum yang tidak didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia, tetapi berkedudukan di Indonesia juga tidak dapat memiliki Hak Guna Bangunan. Terhadap keadaan yang disebutkan terakhir, dalam teori-teori yang berkembang dalam hukum perdata internasional, kedudukan suatu badan hukum telah berkembang sedemikian rupa, sehingga pada taraf tertentu mereka juga dianggap memiliki "*persona standi in judicio*" pada suatu negara dimana mereka melakukan kegiatan operasionalnya dan tidak harus dimana kantor pusatnya berkedudukan. Dalam konteks inilah, maka kedua syarat didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia menjadi keharusan kumulatif.¹⁴

Apabila subjek Hak Guna Bangunan tidak memenuhi syarat sebagai warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan Hak Guna Bangunan tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Bila hal ini tidak dilakukan, maka Hak Guna Bangunannya hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.¹⁵

Dalam Pasal 35 UUPA menyatakan bahwa jangka waktu pemberian Hak Guna Bangunan paling lama 30 tahun, dan dengan jangka waktu pemberian hak guna bangunan ini, mengingat bahwa keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40

¹⁴ *Ibid*, hlm.192.

¹⁵ Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 110.

Tahun 1996 menjelaskan bahwa Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang dan diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.¹⁶

Dilihat dari rumusan Pasal 25 ayat (2) Peraturan pemerintah Nomor 40 tahun 1996, yang menentukan bahwa:

Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

Dengan demikian, Hak Guna Bangunan yang jangka waktunya dibatasi dan diberikan waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang. Selain itu Hak Guna Bangunan juga dapat diperbaharui sesuai dengan jangka waktu awal pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama yaitu 30 tahun lamanya. UUPA maupun Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tidak mengatur berapa kali seseorang bisa melakukan perpanjangan maupun pembaharuan dari Hak Guna Bangunan.¹⁷

Jika dilihat lebih lanjut ketentuan UUPA maka dalam rumusan Pasal 38 UUPA, mengatur bahwa:

1. Hak Guna Bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.
2. Pendaftaran yang dimaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya Hak Guna

¹⁶ Erna Sri Wibawanti dan R. Murjiyanto, 2013, Hak Atas tanah Dan Peralihannya, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 76.

¹⁷ *Ibid.*

Bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Dapat diketahui bahwa atas pemberian Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas tanah negara atau tanah dengan Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan berlaku saat didaftarkannya tanah tersebut. Selanjutnya Hak Guna Bangunan yang diberikan di atas bidang tanah Hak Milik, berdasarkan perjanjian dengan pemegang Hak Milik atas bidang tanah tersebut, pendaftaran yang dilakukan hanya ditujukan untuk mengikat pihak ketiga yang berada di luar perjanjian. Jadi dalam hal ini, saat lahirnya Hak Guna Bangunan adalah saat perjanjian ditandatangani oleh para pihak dihadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT.¹⁸

Berdasarkan Pasal 35 ayat (3) UUPA, Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dengan cara pewarisan, yang harus dibuktikan dengan adanya hal-hal sebagai berikut:¹⁹

1. Surat wasiat atau surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang;
2. Surat keterangan kematian pemegang Hak Guna Bangunan yang dibuat oleh pejabat yang berwenang;
3. Bukti identitas para ahli waris; dan
4. Sertifikat Hak Guna Bangunan yang bersangkutan.

Hak Guna Bangunan juga dapat dialihkan oleh pemegang Hak Guna Bangunan kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai pemegang

¹⁸ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit.*, hlm.205.

¹⁹ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso II),2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm.114.

Hak Guna Bangunan. Bentuk dialihkan tersebut dapat berupa jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan dalam modal perusahaan harus dibuktikan dengan akta PPAT, sedangkan lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang yang dibuat oleh pejabat dari Kantor Lelang.²⁰

Peralihan Hak Guna Bangunan tersebut harus didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertifikat dari pemegang Hak Guna Bangunan yang lama kepada penerima Hak Guna Bangunan yang baru.²¹

Ketentuan peralihan Hak Guna Bangunan yang diatur pasal 34 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 yaitu Hak Guna Bangunan dapat dialihkan dan beralih kepada pihak lain karena jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, pewarisan. Dalam peralihan Hak Guna Bangunan ini ada ketentuan khusus, yaitu peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Pengelolaan. Demikian pula dengan peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik harus dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemilik tanah yang bersangkutan.²²

Dari hal diatas juga dapat kita lihat bahwa Undang-Undang secara tegas membedakan syarat peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara dengan Hak Guna Bangunan yang diberikan diatas tanah Hak Pengelolaan atau diatas tanah Hak Milik. Terhadap Hak Guna Bangunan

²⁰ *Ibid*, hlm. 115.

²¹ *Ibid*.

²² *Ibid*.

yang diberikan di atas tanah Hak Milik, karena pemberian tersebut lahir dari perjanjian, maka sebagai konsekuensi dari sifat perjanjian itu sendiri, yang menurut ketentuan Pasal 1315 dan Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata hanya berlaku di antara para pihak, yaitu pemegang Hak Milik dan pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik tersebut, setiap tindakan yang berhubungan dengan Hak Guna Bangunan di atas bidang tanah tersebut, haruslah terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah tersebut, termasuk peralihannya. Sebagaimana halnya peralihan Hak Milik dan Hak Guna Usaha seperti telah dijelaskan di muka, peralihan Hak Guna Bangunan juga diatur dalam ketentuan yang sama seperti halnya peralihan Hak Milik dan Hak Guna Usaha.²³

Adapun hapusnya hak guna bangunan karena berakhirnya jangka waktu pemberiannya. Pemberian Hak Guna Bangunan, baik atas Tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan, maupun Tanah Hak Milik, senantiasa dibatasi dengan waktu tertentu. Dengan berakhirnya masa atau jangka waktu pemberian Hak Guna Bangunan tersebut (dengan perpanjangan untuk pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan), maka Hak Guna Bangunan pun hapus demi hukum, meskipun dapat diperbaharui kembali.²⁴

Selanjutnya hapusnya hak guna bangunan karena tidak terpenuhinya syarat pemegangnya. Dalam Pasal 36 ayat (1) UUPA mengatur tentang syarat pemegang Hak Guna Bangunan yaitu Warga

²³ *Ibid*, hlm.208.

²⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op.Cit.*, hlm.226.

Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Jika ternyata pemegang haknya tidak berhak lagi maka hal tersebut diatur dalam Pasal 36 ayat (2) UUPA yaitu orang atau badan hukum jika memenuhi syarat dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika Hak Guna Bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan ke pihak lain dalam jangka waktu yang telah ditentukan maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 khususnya pada Pasal 38 juga mengatur mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan yaitu dikarenakan berakhirnya jangka waktu sesuai perjanjian, dibatalkan oleh pejabat yang berwenang karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan yang diatur dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 32, kemudian sesuai dalam perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Milik atau perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan, sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Selain alasan diatas, Hak Guna Bangunan bisa dihapuskan karena dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir, dicabut berdasarkan Undang-Undang No.20 Tahun 1961, haknya ditelantarkan dan tanahnya telah musnah.

C. Hak Pengelolaan

Secara tersurat, istilah Hak Pengelolaan tidak terdapat dalam UUPA, namun istilah pengelolaan disebutkan dalam Penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UUPA, yaitu:²⁵

Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Istilah Hak Pengelolaan pertama kali muncul pada saat diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, menunjukkan bahwa Hak Pengelolaan lahir tidak didasarkan pada undang-undang, akan tetapi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria. Meskipun Hak Pengelolaan diatur dalam bentuk Peraturan Menteri Agraria, namun Hak Pengelolaan mempunyai kekuatan mengikat, baik bagi pemegang Hak Pengelolaan, yaitu departemen-departemen, direktorat-direktorat, daerah-daerah swatantra, maupun pihak lain yang menggunakan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan.²⁶

Pengertian Hak Pengelolaan dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1965, yaitu hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.²⁷ Jadi dapat dikatakan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak penguasaan atas tanah negara, dengan maksud di samping untuk

²⁵ Urip santoso, 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, Hlm.112.

²⁶ *Ibid*, hlm. 114.

²⁷ *Ibid*, hlm. 115.

dipergunakan sendiri oleh si pemegang, juga oleh pihak pemegang memberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga, kepada si pemegang hak diberikan wewenang untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut, menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai.²⁸ Dari beberapa pengertian Hak Pengelolaan menunjukkan bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 16 ayat (1) UUPA.²⁹

Adapun yang dapat diberikan Hak Pengelolaan yaitu instansi pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, PT. Persero, Badan Otorita, dan badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah. Badan-badan hukum dan departemen yang dapat diberikan Hak Pengelolaan yang telah disebutkan dapat diberikan Hak Pengelolaan selama sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.³⁰

Permohonan Hak Pengelolaan dilakukan secara tertulis dengan memuat keterangan mengenai pemohon seperti nama badan hukum, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian

²⁸ Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm.56.

²⁹ Urip Santoso, *Op.Cit.*, hlm. 116

³⁰ Lihat Pasal 67 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik seperti bukti kepemilikan dan bukti perolehan tanah berupa sertifikat, rencana penggunaan tanah dan status tanahnya. Dimana permohonan Hak Pengelolaan dilampiri dengan foto copy identitas permohonan atau surat keputusan pembentukannya atau akta pendirian perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, rencana pengusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang, izin lokasi atau izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah, bukti pemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa sertifikat, surat persetujuan atau rekomendasi dari instansi terkait apabila diperlukan, dan surat ukur bila ada.³¹

Permohonan Hak Pengelolaan diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor wilayah Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, mencatat pada formulir isian, memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir, memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya-biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²

³¹ Lihat Pasal 68 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

³² Lihat Pasal 70 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Dengan diajukannya permohonan Hak Pengelolaan Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak Pengelolaan dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah memerintahkan kepada Kepala Bidang Hak-hak atas tanah, setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan Menteri memerintahkan kepada Pejabat yang ditunjuk untuk mencatat dan memeriksa formulir dan kelengkapan data yuridis. Kemudian Menteri meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik tanah yang dimohon dengan memperhatikan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah. Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah, Menteri menerbitkan keputusan pemberian Hak Pengelolaan atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.³³

D. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Apabila berbicara tentang perikatan, maka timbul beberapa rumusan pengertian perikatan dari para ahli, karena KUH Perdata sendiri tidak memberikan pengertian tentang perikatan, selain hanya mengatur dalam Pasal 1233 KUH Perdata yang menentukan bahwa:

³³ Lihat Pasal 71 sampai dengan 75 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan baik karena undang-Undang

Ketentuan Pasal 1233 KUH Perdata tersebut sama sekali tidak menyinggung tentang yang dimaksud dengan perikatan, hanya saja, para ahli hukum tetap memberikan pengertian perikatan

Untuk menerangkan lebih lanjut tentang perikatan ini penulis mengutip pendapat oleh Suharnoko bahwa:³⁴

“Perikatan adalah suatu hubungan hukum yang terjadi antara dua pihak yang menimbulkan hak di satu pihak dan kewajiban di pihak yang lain. Karena terdapat hubungan hukum antara para pihak, maka apabila pihak yang dibebani kewajiban tersebut tidak memenuhi kewajiban seperti yang diminta dengan sukarela, maka pihak yang mempunyai hak dapat melakukan upaya tuntutan hukum agar kewajiban tadi dapat dipenuhi.”

Dalam hubungan hukum itu tiap pihak mempunyai hak dan kewajiban secara timbal balik. Pihak yang satu mempunyai hak untuk menuntut sesuatu dari pihak yang lain dan pihak yang lain wajib memenuhi tuntutan itu, dan sebaliknya. Pihak yang mempunyai hak dari pihak lain disebut kreditor atau pihak yang berpiutang, sedangkan pihak yang dibebani kewajiban untuk memenuhi tuntutan disebut dengan debitor atau yang berutang. Dengan demikian dalam hubungan hukum antara kreditor dan debitor berarti hak kreditor dijamin oleh hukum atau undang-undang.³⁵ Hak yang lahir dari perjanjian tersebut bersifat relatif karena hubungan hukum tersebut hanya dapat dituntut dan dipertahankan

³⁴ Suharmoko, dalam Ahmadi Miru, 2015, *Hukum Perdata: Materil Dan Formil*, USAID, hlm. 268.

³⁵ R. Subekti, 2001, *Hukum Perjanjian*, Intermedia, Jakarta, hlm. 1

terhadap pihak-pihak yang tertentu saja, yaitu pihak yang terikat karena adanya persetujuan maupun karena undang-undang.³⁶

Istilah perjanjian berasal dari bahasa Belanda yaitu *overeenkomst*, dan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *contract/agreement*. Perjanjian dirumuskan dalam Pasal 1313 KUH Perdata yang menentukan bahwa:

“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”

Ketentuan pasal ini kurang tepat, karena ada beberapa kelemahan yang perlu dikoreksi. Kelemahan-kelemahan tersebut adalah sebagai berikut:³⁷

- a. Hanya menyangkut sepihak saja. Hal ini dapat diketahui dari rumusan kata kerja “mengikatkan diri”, sifatnya hanya datang dari satu pihak saja, tidak dari kedua belah pihak. Seharusnya rumusan itu ialah “saling mengikatkan diri”, jadi ada konsensus antara dua pihak.
- b. Kata perbuatan mencakup juga tanpa konsensus. Dalam pengertian “perbuatan” termasuk juga tindakan penyelenggaraan kepentingan (*zaakwaarneming*), tindakan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) yang tidak mengandung suatu konsensus. Seharusnya dipakai istilah “persetujuan”.

³⁶ Sri Soesilowati, Surini Ahlan Sjarif, dan Akhmad Budi Cahyo, 2005, *Hukum Perdata Suatu Pengantar*, Gitama Jaya, Jakarta, hlm. 129.

³⁷ Abdulkadir Muhammad, 2000, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 224.

- c. Pengertian perjanjian terlalu luas. Pengertian perjanjian mencakup juga perjanjian kawin yang diatur dalam bidang hukum keluarga. Padahal yang dimaksud adalah hubungan antara debitor dan kreditor mengenai harta kekayaan. Perjanjian yang diatur dalam buku III KUH Perdata sebenarnya hanya meliputi perjanjian yang bersifat kebendaan, bukan bersifat kepribadian (personal)
- d. Tanpa menyebut tujuan. Dalam rumusan pasal itu tidak disebutkan tujuan mengadakan perjanjian, sehingga pihak-pihak mengikatkan diri itu tidak jelas untuk apa.

Berdasarkan alasan-alasan di atas, maka Abdulkadir Muhammad merumuskan pengertian perjanjian sebagai berikut:³⁸

“Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal mengenai harta kekayaan.”

Subekti juga merumuskan pengertian perjanjian sebagai berikut:

“Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.”³⁹

Dalam definisi di atas terdapat konsensus antara pihak-pihak untuk melaksanakan sesuatu hal, mengenai harta kekayaan, yang dapat dinilai dengan uang. Perjanjian melaksanakan perkawinan misalnya, tidak dapat dinilai dengan uang, bukan hubungan antara debitor dan kreditor, karena perkawinan itu bersifat kepribadian bukan kebendaan.

³⁸ *Ibid.* Hal. 225.

³⁹ Subekti, 2001, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, hlm. 1.

Perjanjian merupakan suatu peristiwa yang konkret dan dapat diamati, baik itu perjanjian yang dilakukan secara tertulis maupun tidak tertulis. Hal ini berbeda dari perikatan yang tidak konkret, tetapi abstrak atau tidak dapat diamati karena perikatan itu hanya merupakan akibat dari adanya perjanjian tersebut yang menyebabkan orang atau para pihak terikat untuk memenuhi apa yang dijanjikan.⁴⁰

Dalam perkembangan doktrin ilmu hukum dikenal unsur-unsur perjanjian yang lazimnya dibedakan menjadi tiga jenis:⁴¹

a. Unsur Esensialia

Unsur esensialia adalah unsur yang wajib ada dalam suatu perjanjian, bahwa tanpa keberadaan unsur tersebut, maka perjanjian yang dimaksudkan untuk dibuat dan diselenggarakan oleh para pihak dapat menjadi beda, dan karenanya menjadi tidak sejalan dan sesuai dengan kehendak para pihak.

Semua perjanjian yang disebut dengan perjanjian bernama yang diatur dalam KUH Perdata mempunyai unsur esensialia yang berbeda satu dengan yang lainnya, dan karenanya memiliki karakteristik tersendiri, yang berbeda satu dengan yang lainnya.

b. Unsur Naturalia

Unsur naturalia adalah unsur yang pasti ada dalam suatu perjanjian tertentu, setelah unsur esensialianya diketahui secara pasti. Misalnya dalam perjanjian yang mengandung unsur esensialia

⁴⁰ Ahmadi Miru, 2011, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 3.

⁴¹ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2010, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 23.

jual beli, pasti akan terdapat unsur *naturalia* berupa kewajiban dari penjual untuk menanggung kebendaan yang dijual dari cacat-cacat tersembunyi.

c. Unsur *Aksidentalialia*

Unsur *aksidentalialia* adalah unsur pelengkap dalam suatu perjanjian, yang merupakan ketentuan-ketentuan yang dapat diatur secara menyimpang oleh para pihak, sesuai dengan kehendak para pihak, yang merupakan persyaratan khusus yang ditentukan secara bersama-sama oleh para pihak. Dengan demikian maka unsur ini pada hakikatnya bukan merupakan suatu bentuk prestasi yang harus dilaksanakan atau dipenuhi oleh para pihak.

Agar suatu perjanjian oleh hukum dianggap sah sehingga mengikat kedua belah pihak, maka perjanjian tersebut haruslah memenuhi syarat-syarat tertentu. Mengenai syarat sahnya suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yang menentukan bahwa:

“Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Sesuatu hal tertentu
4. Sesuatu yang halal.”

Dari keempat syarat sahnya suatu perjanjian dapat dibedakan atas adanya syarat-syarat subjektif yang merupakan syarat yang berkenaan dengan orang atau subjek yang mengadakan perjanjian, dan adanya syarat-syarat objektif yang berkenaan dengan objek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu.

Yang merupakan konsekuensi hukum dari tidak terpenuhinya salah satu atau lebih dari syarat-syarat sahnya perjanjian tersebut bervariasi mengikuti syarat mana yang dilanggar. Konsekuensi hukum tersebut adalah sebagai berikut: ⁴²

1. Batal demi hukum (*nietig, null and void*), misalnya dalam hal dilanggarnya syarat objektif dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Syarat objektif tersebut adalah:
 - a. Perihal tertentu, dan
 - b. Sesuatu yang halal.
2. Dapat Dibatalkan (*vernietigbaar, voidable*), misalnya dalam hal tidak terpenuhi syarat subjektif dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Syarat subjektif tersebut adalah:
 - a. Kesepakatan kehendak, dan
 - b. Kecakapan berbuat.

Walaupun demikian, terkait dengan syarat subjektif kecakapan berbuat diatur juga dalam Pasal 446 KUH Perdata, yang menentukan bahwa:

pengampuan mulai berjalan, terhitung sejak putusan atau penetapan diucapkan. Semua tindak perdata yang setelah itu dilakukan oleh orang yang ditempatkan di bawah pengampuan, adalah batal demi hukum. Namun demikian, seseorang yang ditempatkan di bawah pengampuan karena keborosan, tetap berhak membuat surat-surat wasiat.

Dengan demikian tidak semua ketidakcakapan berbuat berakibat dapat dibatalkannya perjanjian, tapi juga dapat batal demi hukum.

⁴² Munir Fuady, 2011, *Hukum Perjanjian, Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 34.

Keempat syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata akan diuraikan lebih lanjut sebagai berikut.⁴³

a. Kesepakatan

Kesepakatan para pihak merupakan unsur mutlak untuk terjadinya suatu perjanjian. Kesepakatan itu dapat terjadi dengan berbagai cara, namun yang paling penting adalah penawaran dan penerimaan atas penawaran tersebut.

Beberapa contoh yang dapat dikemukakan, sebagai cara terjadinya kesepakatan/terjadinya penawaran dan penerimaan adalah:⁴⁴

1. Dengan cara tertulis;
2. Dengan cara lisan;
3. Dengan simbol-simbol tertentu; bahkan
4. Dengan berdiam diri

Berdasarkan syarat sahnya perjanjian tersebut di atas, khususnya syarat kesepakatan yang merupakan penentu terjadinya atau lahirnya perjanjian, berarti bahwa tidak adanya kesepakatan para pihak, tidak ada perjanjian. Akan tetapi, walaupun terjadi kesepakatan para pihak yang melahirkan perjanjian, terdapat kemungkinan bahwa kesepakatan yang telah dicapai tersebut mengalami kecacatan atau yang biasa disebut cacat kehendak sehingga memungkinkan perjanjian tersebut dimintakan pembatalan oleh pihak yang merasa dirugikan oleh perjanjian tersebut.

⁴³ Ahmadi Miru, *Op. Cit.*, hal. 14.

⁴⁴ *Ibid.*

Cacat kehendak dalam hal ini dapat terjadi karena terjadinya hal-hal diantaranya:

1. Ancaman;
2. Penipuan; dan
3. Penyalahgunaan keadaan.

Secara sederhana ketiga hal yang menyebabkan terjadinya cacat kehendak tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Ancaman (*bedreiging*) terjadi apabila seseorang menggerakkan orang lain untuk melakukan suatu perbuatan hukum, dengan menggunakan cara yang melawan hukum mengancam akan menimbulkan kerugian pada orang tersebut atau kebendaan miliknya atau terhadap pihak ketiga dan kebendaan milik pihak ketiga.⁴⁵
- Penipuan (*bedrog*) terjadi jika salah satu pihak secara aktif memengaruhi pihak lain sehingga pihak yang dipengaruhi menyerahkan sesuatu atau melepaskan sesuatu.
- Penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) terjadi jika pihak yang memiliki posisi yang kuat dari segi ekonomi maupun psikologi menyalahgunakan keadaan sehingga pihak lemah menyepakati hal-hal yang memberatkan baginya.

b. Kecakapan

Untuk mengadakan perjanjian, para pihak harus cakap, namun dapat saja terjadi bahwa para pihak atau salah pihak yang mengadakan perjanjian adalah tidak cakap menurut hukum. Seorang oleh hukum dianggap tidak cakap untuk melakukan perjanjian jika orang tersebut belum berumur 21 tahun, kecuali jika ia telah kawin sebelum umur 21 tahun. Sebaliknya setiap orang yang berumur 21 tahun ke atas, oleh hukum dianggap cakap, kecuali karena suatu hal

⁴⁵ Herlien Budiono, 2010, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya, Bandung, hlm. 98.

dia ditaruh di bawah pengampuan, seperti gelap mata, dungu, sakit ingatan, atau pemboros.

c. Hal Tertentu

Dalam suatu perjanjian, objek perjanjian itu harus jelas dan ditentukan oleh para pihak, objek perjanjian tersebut dapat berupa barang maupun jasa, namun dapat juga berupa tidak berbuat sesuatu. Hal tertentu ini dalam perjanjian disebut prestasi yang dapat berwujud barang, keahlian atau tenaga, dan tidak berbuat sesuatu.⁴⁶

Untuk menentukan barang yang menjadi objek perjanjian, dapat digunakan berbagai cara seperti: menghitung, menimbang, mengukur, atau menakar. Sementara itu, untuk menentukan jasa, harus ditentukan apa yang harus dilakukan oleh salah satu pihak.

Untuk menentukan hal tertentu yang berupa tidak berbuat sesuatu juga harus dijelaskan dalam perjanjian seperti "berjanji untuk tidak saling membuat pagar pembatas antara dua rumah yang bertetangga".

d. Sebab yang Halal

Sebab adalah suatu yang menyebabkan orang membuat perjanjian, yang mendorong orang untuk membuat perjanjian. Tetapi, yang dimaksud dengan sebab yang halal dalam Pasal 1320 KUH Perdata itu bukanlah sebab dalam arti yang menyebabkan atau yang mendorong orang membuat perjanjian, melainkan sebab dalam arti "isi perjanjian itu sendiri" yang menggambarkan tujuan yang akan

⁴⁶ Ahmadi Miru, *Op. Cit.* hal. 30.

dicapai oleh pihak-pihak.⁴⁷ Jadi, maknanya adalah *causa finalis* bukan *causa efisien*.

Undang-undang tidak memperdulikan apa yang menjadi sebab orang mengadakan perjanjian, yang diperhatikan atau yang diawasi oleh undang-undang ialah isi perjanjian, yang menggambarkan tujuan yang hendak dicapai oleh pihak-pihak, apakah dilarang oleh undang-undang atau tidak maupun bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan atau tidak.

⁴⁷ Subekti, *Op. Cit.* hlm. 19.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Berhubung karena judul yang diajukan oleh penulis yaitu mengenai Tinjauan Yuridis Perpanjangan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan, maka penulis melakukan penelitian di kantor Badan Pertanahan kota Makassar dan di kantor Perusahaan Daerah. Dipilihnya lokasi penelitian ini, karena kantor Badan Pertanahan kota Makassar mempunyai informasi mengenai jumlah tanah yang menggunakan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan di kota Makassar. Sedangkan Perusda memiliki Hak Pengelolaan atas tanah milik negara.

B. Jenis dan Sumber Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini dapat dikelompokkan dalam dua jenis, yaitu:

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara secara langsung dengan pihak terkait untuk memberikan keterangan-keterangan yang dibutuhkan dengan judul penulis.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari literature, dokumen-dokumen serta peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dengan materi penulisan. Data jenis ini

diperoleh melalui perpustakaan dan dokumentasi pada instansi terkait.

C. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah pihak yang terlibat dalam kegiatan perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan terutama Badan Pertanahan Kota Makassar dan Perusahaan Daerah kota Makassar.

Sedangkan sampel yang dipilih melalui teknik *purposive sampling* yaitu teknik pemilihan sampel ini disesuaikan dengan tujuan penelitian. Yang menjadi sampel penelitian yaitu:

1. 1 (satu) orang dari Badan Pertanahan kota Makassar;
2. 1 (satu) orang dari Perusahaan Daerah kota Makassar.

D. Teknik Pengumpulan data

Dalam teknik pengumpulan data penulis menggunakan dua metode penelitian, yaitu:

1. Metode Penelitian Pustaka (*Library Research*)

Penelitian pustaka dilaksanakan untuk mengumpulkan sejumlah data, meliputi bahan pustaka yang bersumber dari buku-buku, dan dokumen-dokumen perkara serta peraturan-peraturan yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Metode Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan penulis memperoleh data primer dengan menggunakan metode wawancara (*Interview*) sehubungan

dengan kelengkapan data yang akan dikumpulkan maka penulis melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang dapat memberikan informasi yang berkaitan dengan judul yang ditulis.

E. Analisis Data

Data yang diperoleh melalui kegiatan penelitian ini dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tinjauan Umum Lokasi Penelitian

1. Badan Pertanahan Nasional Kantor Pertanahan Kota Makassar

Penetaan pertanahan nasional dari zaman ke zaman merupakan hal yang urgen, sehingga memerlukan perhatian khusus. Hal ini tentunya tidak dapat berjalan dengan baik apabila tidak ada pengambil kebijakan yang dapat memberikan arahan untuk menata pertanahan secara nasional. Hadirnya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) pada tahun 1988, dengan terbitnya Keputusan Presiden No. 26 tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, tentunya juga merupakan jalan panjang yang merupakan bentuk keberhasilan UUPA, yang sebelumnya berhasil menjadi titik tolak reformasi hukum pertanahan di Indonesia, menjadi Undang-Undang No. 5 tahun 1960 sebagai akhir dari dualism hukum agrarian di Indonesia.

Dengan berkembangnya zaman dan meningkatnya pembangunan nasional, maka pada tahun 1999 terbit Keputusan Presiden No. 26 tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya pada tahun 2006, terbit Peraturan Presiden No. 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional sebagai bentuk penguatan kelembagaan BPN, dimana tugas yang diemban BPN menjadi luas. Pada tahun 2013, terbit Peraturan Presiden No. 63 tentang Badan Pertanahan Nasional yang mengatur tentang fungsi BPN itu sendiri, hingga pada tahun 2015 BPN RI berubah menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan

Nasional berdasarkan Peraturan Presiden No. 17 tahun 2015 tentang Kementerian Agraria yang berfungsi Tata Ruang dan Peraturan Presiden No. 20 tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Dalam penyelesaian skripsi ini lokasi penelitian adalah Kantor Pertanahan Kota Makassar. Kantor Pertanahan Kota Makassar merupakan instansi pemerintahan yang berada di bawah naungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang ini terletak di Jalan Andi Pangeran Pettarani No. 8 Kota Makassar, Sulawesi Selatan.

Struktur organisasi dan pejabat dalam instansi pemerintahan Kantor Pertanahan Kota Makassar mengacu pada Peraturan Kepala BPN RI No. 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan. Adapun tugas dan fungsi Kantor Pertanahan sesuai dengan PKBPN No. 4 Tahun 2006 tersebut, pada :

1. Pasal 30 dinyatakan bahwa Kantor Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
2. Pasal 31 dinyatakan bahwa : dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Kantor Pertanahan mempunyai fungsi-fungsi :
 - a. penyusunan rencana, program, dan penganggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pertanahan;
 - b. pelayanan, perijinan, dan rekomendasi di bidang pertanahan;

- c. pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan dasar, pengukuran dan pemetaan bidang, pembukuan tanah, pemetaan tematik, dan survey potensi tanah;
 - d. pelaksanaan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, dan penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan wilayah tertentu;
 - e. pengusulan dan pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran hak tanah, pemeliharaan data pertanahan, dan administrasi tanah aset pemerintah;
 - f. pelaksanaan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat;
 - g. penanganan konflik, sengketa, dan perkara pertanahan;
 - h. pengkoordinasian pemangku kepentingan pengguna tanah;
 - i. pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS)
 - j. pemberian penerangan dan informasi pertanahan kepada masyarakat, pemerintah, dan swasta;
 - k. pengkoordinasian penelitian dan pengembangan;
 - l. pengkoordinasian pengembangan sumberdaya manusia pertanahan;
 - m. pelaksanaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, sarana dan prasarana, perundang-undangan serta pelayanan pertanahan.
3. Pasal 32 : Kantor Pertanahan terdiri dari :
- a. Sub Bagian Tata Usaha;

- b. Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan;
- c. Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
- d. Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan;
- e. Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan;
- f. Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara

Adapun uraian masing-masing Sub Bagian dan seksi-seksi serta tugas pada Kantor Pertanahan adalah sebagai berikut :

1. Sub Bagian Tata Usaha terdiri atas :

- a. Urusan Perencanaan dan Keuangan
- b. Urusan Umum dan Kepegawaian

Yang mempunyai tugas memberikan pelayanan administrasi kepada semua satuan organisasi Kantor Pertanahan Kota Makassar, serta menyiapkan bahan evaluasi kegiatan, penyusunan program, dan peraturan perundang-undangan;

2. Seksi Survei, Pengukuran, dan Pemetaan terdiri atas :

- a. Sub Seksi Pengukuran dan Pemetaan
- b. Sub Seksi Tematik dan Potensi Tanah

Yang mempunyai tugas melakukan survei, pengukuran, dan pemetaan bidang tanah, ruang, dan perairan; perapatan kerangka dasar, pengukuran batas / kawasan, pemetaan tematik dan survey potensi tanah, penyiapan pembinaan surveyor berlisensi dan pejabat penilai tanah;

3. Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;

- a. Sub Seksi penetapan hak tanah
- b. Sub Seksi penatapan tanah pemerintah

- c. Sub Seksi pendaftaran hak
- d. Sub Seksi peralihan, pembebanan hak dan PPAT

Yang mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan penetapan hak dalam rangka pemberian, perpanjangan dan pembaharuan hak tanah, pengadaan tanah, perijinan, pendataan dan penertiban berkas tanah hak; pendaftaran, peralihan, pembebanan hak atas tanah serta pembinaan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

4. Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan;

- a. Sub seksi penatahgunaan tanah dan kawasan tertentu
- b. Sub seksi landreform dan konsolidasi tanah

Yang mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu lainnya.

5. Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan

- a. Sub seksi pengendalian pertanahan
- b. Sub seksi pemberdayaan masyarakat

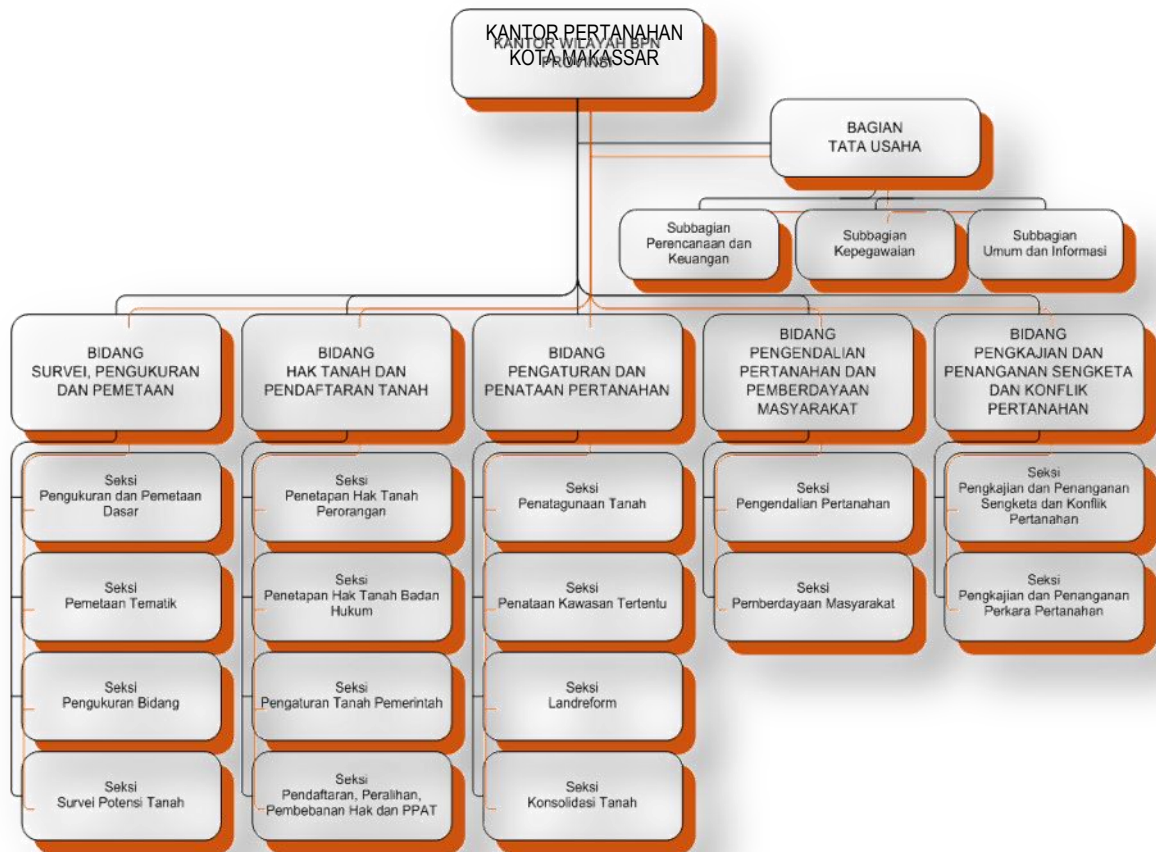
Yang mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan kegiatan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis, serta pemberdayaan masyarakat.

6. Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara

- a. Sub seksi sengketa dan konflik pertanahan
- b. Sub seksi perkara pertanahan

Yang mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan kegiatan penanganan sengketa, konflik, dan perkara pertanahan.

Grafik 1. Struktur Organisasi Kantor Pertanahan Kota Makassar



Sumber : Kantor BPN Kota Makassar

2. Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan

masih sangat terasa, krisis ekonomi yang membawa dampak yang kurang menguntungkan pada berbagai aspek perekonomian di tingkat nasional dan daerah, akibatnya pertumbuhan ekonomi baik nasional maupun daerah mengalami penurunan, sementara tingkat inflasi dan angka pengangguran cenderung meningkat. Di sisi lain, pendapatan

masyarakat menurun. Kondisi ini semakin memperberat posisi dan usaha yang dijalankan Perusahaan Daerah Sulsel. Dalam menjalankan misi yang ditugaskan oleh pemerintah pemrov Sulsel. Di samping mendapat misi untuk ikut mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan menjadi pelayanan public bagi masyarakat Sulawesi Selatan, Perusahaan Daerah juga berfungsi sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

Banyak peluang dan tantangan yang timbul sejalan dengan liberalisasi investasi dan perdagangan bebas di era glovalisasi dalam bentuk kompetisi yang semakin tajam, menuntut perusahaan daerah sulsel untuk selalu berorientasi pada pemikiran dan perilaku bisnis secara professional serta ke-entepreneur-an.

Sejalan dengan itu perusahaan daerah sulsel dituntut pula untuk mampu menjalankan aktivitas usahanya secara efisien, efektif, selektif, produktif, serta antisipatif terhadap berbagai perubahan lingkungan yang sering kali terjadi secara tak terduga. Evaluasi dan penilaian akuntabilitas terhadap kinerja perusahaan bertujuan untuk memberikan informasi yang memadai dan bermanfaat baik dalam pengambilan keputusan yang bersifat kebijakan maupun yang berkepentingan dengan pengendalian manajemen dan administrasi dalam suatu struktur organisasi perusahaan.

Laporan kegiatan perusda sulsel tahun 2010 berikut ini disampaikan dalam rangka penyampaian kinerja di tahun 2010 dan sekaligus merupakan dlaporan pertanggungjawaban direksi kepada gubernur provisi Sulawesi selatan.

Direksi menyadari dalam pelaksanaan kegiatan selama kurun waktu 2010, berbagai kendala, permasalahan dalam pengelolaan perusda sulsel cukup menyita pemikiran seperti:

- a. jenis usaha belum optimal dan menghasilkan sesuai diharapkan
- b. struktur organisasi/ kelembagaan yang menyebabkan naiknya biaya
- c. kemampuan sdm yang belum memadai untuk ukuran suatu perusahaan yang professional
- d. regulasi (aturan) dalam permasalahan perusahaan daerah yang dinilai masih menghambat upaya ekspansi
- e. upaya kerjasama dan inverstasi belum berhasil sebagaimana diharapkan.

Dari berbagai problem tersebut, pengendalian sdm pada perusahaan daerah sulsel semakin baik, di mana dengan kerjasama yang baik dari seluruh jajaran perusda sulsel di mana mereka memahami bahwa partisipasi, transparansi dan akuntabilitas segala kendala dapat dilalui dengan baik.

Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan (selanjutnya disingkat Perusda Sulsel) didirikan berdasarkan Peraturan Daerah No.5 Tahun 1976 yang sebenarnya merupakan peleburan 14 unit perusahaan. Tujuan pendirian Perusda Sulsel sebagaimana yang dituangkan dalam peraturan daerah tersebut yakni :

- a. untuk meningkatkan pendapatan daerah sebagai salah satu sumber pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi umumnya dengan mengutamakan kepentingan rakyat dan ketentraman serta kegairahan kerja dalam perusahaan daerah, menuju masyarakat adil dan makmur, materil/spiritual berdasarkan Pancasila.
- b. Dalam melaksanakan tujuan ini, Perusda Sulsel dapat bekerja sama dengan perusahaan negara, perusahaan daerah lainnya, koperasi dan swasta nasional.

Kegiatan usaha Perusda Sulsel saat ini bentuknya ada usaha atau asset yang dikerjasamakan yakni :

- a. kepemilikan saham pada Lippo Karawaci Tbk
- b. Kerja sama pengelolaan dengan system bagi hasil Plaza Maricaya atau gedung eks Latanete Plaza (Mall Of Makassar)
- c. Kegiatan kegiatan usaha yang dikelola sendiri oleh perusahaan saat ini yakni :
 1. penyewaan gudang di Makassar dan Parepare
 2. bengkel mobil
 3. PBF (Perdagangan Besar farmasi)
 4. Angkutan Bus Rajawali Trans
 5. Hotel Batutupan di Tana Toraja
 6. Perdagangan/jasa lainnya

Sebagaimana Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 56/I/Tahun 2010 tanggal 6 Januari 2010, susunan Direksi Perusda Sulsel saat ini terdiri dari :

- a. Direktur Utama : Harris Hody
- b. Direktur Operasional : Mustaring
- c. Direktur Pemasaran : Fahrudin Paturusi
- d. Direktur Umum dan Keuangan : Mulyan Pulubuhu

Untuk level supervisor di bawah Direksi yang pernah disetujui oleh Gubernur Sulawesi Selatan sesuai Keputusan Gubernur No. 45 tahun 1998, tanggal 27 Februari 1998, dibagi menjadi Bagian Perencanaan, bagian Tata Usaha, Bagian Keuangan, Unit Industri/Perdagangan, dan Unit Aneka Rasa. Namun, demikian perlu dikemukakan bahwa struktur organisasi ini secara de Facto tidak dilaksanakan lagi meskipun belum ada penetapan struktur organisasi yang ditetapkan sebagaimana diatur dalam Perda No. 6 Tahun 2006, tanggal 30 Agustus 2006.

Jumlah karyawan Perusda Sulsel saat ini berjumlah 64 orang. Distribusi penempatan karyawan tersebut di unit kerja yaitu di kantor pusat berjumlah 28 orang, operasional berjumlah 29 orang, dan dibagian marketing berjumlah 7 orang. Dimana karyawan tersebut 49 orang laki-laki dan 15 orang perempuan.

B. Perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Tanpa Sepengetahuan Pemilik Hak Pengelolaan.

Negara adalah penguasa tertinggi dimana Negara dengan wewenangnya dapat memberikan hak atas tanah kepada seorang atau badan hukum menurut keperluan dan peruntukannya, misalnya hak guna bangunan, hak guna usaha, hak milik, hak pakai, dan hak lainnya. Di dalam UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara tidak harus bertindak sebagai pemilik, tetapi negara hanya cukup bertindak sebagai penguasa untuk memimpin dan mengatur kekayaan nasional untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Jadi kekuasaan yang diberikan kepada negara adalah sebatas untuk mengatur pemilihan dan menentukan kegunaannya sehingga semua tanah di seluruh wilayah negara Indonesia dapat dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyatnya.

Dalam hak-hak atas tanah dikenal hak-hak di antaranya hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, dan lain-lain. Selain hak milik hak atas tanah yang populer adalah hak guna bangunan. Sesuai dengan namanya hak guna bangunan memberikan hak untuk memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, diberikan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang selama 20 tahun dan setelah diperpanjang dapat pula diperbaharui selama 30 tahun. Pada Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah diatur bahwa "Tanah hak guna bangunan dapat diperoleh dari tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik".

Hak guna bangunan dapat ditingkatkan haknya menjadi hak milik agar hak atas tanah tersebut menjadi lebih kuat, tetapi peningkatan hak ini hanya dapat dilakukan pada tanah Hak Guna Bangunan di atas tanah negara yang diperuntukkan untuk rumah tempat tinggal dengan luas tidak melebihi 600 m² (enam ratus meter persegi). Untuk luas kurang dari 600 m² (enam ratus meter persegi) peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik cukup sederhana yaitu dengan mengajukan peningkatan hak ke Kantor Pertanahan, kemudian Kantor Pertanahan melakukan perubahan haknya dengan cara langsung menulis di halaman sertifikat bahwa haknya sudah ditingkatkan menjadi Hak Milik. Adapun syarat-syarat yang harus dilampirkan untuk permohonan peningkatan hak menjadi hak milik yaitu:⁴⁸

1. Asli sertifikat hak guna bangunan
2. Fotocopy Izin Mendirikan Bangunan (IMB) rumah tinggal
3. Fotocopy SPPT PBB (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan) tahun berjalan
4. Foto copy identitas pemohon berupa Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga (KTP dan KK)
5. PM1 dari kelurahan yang menyatakan bahwa rumah digunakan untuk tempat tinggal (dalam hal rumah tidak memiliki IMB). Inilah anehnya negara kita, sangat banyak ditemukan bahkan di Jakarta rumah didirikan dengan tanpa IMB.
6. Melampirkan pernyataan bahwa pemohon akan memiliki SHM tidak lebih dari 5 bidang atau keseluruhan 5000 m² (lima ribu

⁴⁸ Muthmainnah, Pegawai Kantor Pertanahan Kota Makassar bagian Pendaftaran Tanah, wawancara tanggal 10/06/2016.

meter persegi). Form pernyataan ini disediakan oleh BPN, bisa diambil di Kantor Pertanahan setempat. Hal ini untuk memenuhi syarat yang diatur dalam Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal

7. Surat kuasa, jika pengurusan dikuasakan kepada pihak tertentu. Kebanyakan masyarakat lebih percaya kepada kantor Notaris untuk mengurus peningkatan hak ini. Selain karena masyarakat tidak perlu repot-repot ke BPN juga dengan menyerahkan pengurusan kepada Notaris juga terjamin keamanannya.

Berbeda dengan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan, peningkatan hak tidak dapat dilakukan terhadap hak guna bangunan di atas hak pengelolaan, misalnya sebidang tanah yang merupakan hak pengelolaan pemerintah kota Makassar, maka pemerintah kota yang memiliki hak atas tanah tersebut untuk dikelola dan jika ada bangunan yang didirikan di atas tanah tersebut, maka sertifikat yang dikeluarkan paling tinggi sebatas hak guna bangunan karena tanah tersebut dimiliki oleh pemerintah kota dalam hal ini tanah tersebut adalah tanah dengan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan.⁴⁹

Pada Pasal 34 Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah diatur sebagai berikut:

⁴⁹ *Ibid.*

1. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
2. Peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena:
 - a. Jual beli;
 - b. Tukar menukar;
 - c. Penyertaan dalam modal;
 - d. Hibah;
 - e. Pewarisan.
3. peralihan Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
4. Peralihan Hak Guna Bangunan karena jual beli kecuali jual beli melalui lelang, tukar menukar, penyertaan dalam modal, dan hibah harus dilakukan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
5. Jual beli yang dilakukan melalui pelelangan dibuktikan dengan Berita Acara Lelang.
6. Peralihan Hak Guna Bangunan karena pewarisan harus dibuktikan dengan surat wasiat atau surat keterangan waris yang dibuat oleh instansi yang berwenang.
7. Peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan.
8. Peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Milik yang bersangkutan.

Dari penjelasan pada pasal diatas dapat diketahui bahwa dimungkinkan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan ditingkatkan haknya, namun harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan. Untuk mengetahui tanah hak guna bangunan merupakan hak guna bangunan di atas tanah negara atau hak guna bangunan di atas hak pengelolaan, maka dapat dilihat alas hak yang terdapat dalam sertifikat. Jika alas haknya tanah negara, maka hak guna bangunan tersebut kemungkinan dapat ditingkatkan haknya, tetapi bila alas haknya adalah hak pengelolaan maka hak guna bangunan tersebut dimungkinkan ditingkatkan haknya selama memiliki persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan dalam hal tanah yang dimohon merupakan tanah hak pengelolaan, maka harus terlebih dahulu terdapat penunjukan berupa perjanjian penggunaan tanah dari pemegang HPL.

Permohonan HGB diajukan secara tertulis, yang memuat:

1. Keterangan identitas pemohon:
 - a. apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya serta keterangan mengenai istri/suami dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya;
 - b. apabila badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Keterangan data yuridis dan data fisik tanah, antara lain:
 - a. dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau tanah yang telah dibeli dari pemerintah, putusan pengadilan, akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), akta pelepasan hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
 - b. letak, batas-batas dan luasnya (jika ada surat ukur atau gambar situasi sebutkan tanggal dan nomornya);
 - c. jenis tanah (pertanian, non pertanian);
 - d. rencana penggunaan tanah;

- e. status tanahnya;
- f. keterangan mengenai jumlah bidang, luas, dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
- g. keterangan lain yang dianggap perlu.

Adapun proses pengajuan permohonan sebagai berikut Permohonan HGB diajukan kepada menteri melalui kepala kantor pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Yang dimaksud sebagai menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang agraria/pertanahan. Kantor pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional di tingkat kabupaten/kota. Setelah berkas diterima Kepala Kantor Pertanahan kemudian:⁵⁰

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan fisik
2. Mencatat pada formulir isian
3. Memberitahukan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian selain itu memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan. Dalam hal tanah yang dimohon belum ada surat ukurnya, Kepala kantor Pertanahan memerintahkan Kepala

⁵⁰ lihat pada Pasal 35 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah untuk mempersiapkan surat ukur atau melakukan pengukuran. Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada :⁵¹

1. Kepala seksi hak atas tanah atau petugas yang ditunjuk untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang sudah terdaftar, peningkatan, perpanjangan atau pembaharuan hak atas tanah dan terhadap tanah yang data yuridis atau data fisiknya telah cukup untuk mengambil keputusan yang dituangkan dalam risalah pemeriksaan tanah; atau
2. Tim Penelitian Tanah untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang belum terdaftar yang dituangkan dalam berita acara;

Dalam hal data yuridis dan data fisik belum lengkap, Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapinya, setelah mempertimbangkan pendapat Kepala Seksi Hak Atas tanah atau pejabat yang ditunjuk atau Tim Penelitian Tanah atau Panitia Pemeriksa Tanah, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.⁵²

Hak guna bangunan di atas hak pengelolaan selain tidak dapat ditingkatkan haknya menjadi hak milik karena tanah tersebut merupakan tanah negara, perpanjangan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan pun harus atas persetujuan pemegang hak pengelolaan.⁵³ Bila dilihat dari syarat permohonan perpanjangan dan pembaharuan hak guna bangunan yaitu tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut, syarat-syarat pemberian hak

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Lihat Pasal 26 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

tersebut masih dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak, pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna bangunan, tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan, dan permohonan diajukan selambat-lambatnya 2(dua) tahun sebelum berakhirnya waktu hak guna bangunan tersebut. Dengan alasan dipenuhinya syarat-syarat perpanjangan dan perbaharuan hak guna bangunan tersebut adalah untuk mengawasi lokasi dimana hak guna bangunan tersebut berada, dalam artian user yang ada dilapangan tidak dapat meningkatkan haknya menjadi hak milik.

Hak pengelolaan diberikan dari negara kepada Pemerintah Daerah guna memanfaatkan lahan tersebut. Selaku pemegang hak pengelolaan pemerintah tentunya tidak dapat mengelola lahannya sendiri tanpa bantuan pengembang dalam hal ini pihak ketiga dengan alasan dana yang pemerintah daerah miliki tidak dapat mendanai pembangunan yang direncanakan. Dari pengertian hak pengelolaan adalah hak untuk menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaan sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan melaksanakan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Untuk memperoleh hak pengelolaan Perusda Sulsel bermohon ke Gubernur sulawesi selatan perihal laporan tentang rencana pembangunan gedung serba guna eks. Hotel anging mamiri, setelah itu Gubernur Sulsel menyurat ke direktur utama Persda sulsel dengan perihal Persetujuan

atas rencana pembangunan gedung plaza/serba guna eks. Hotel anging mamiri. Setelah mendapat persetujuan dalam mengelola kawasan eks. Hotel anging mamiri ini selanjutnya Perusda Sulsel bermohon kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia melalui Gubernur Sulsel perihal permohonan persetujuan atas kerja sama Perusda Sulsel dengan PT. Pulau Panda Raya membangun bangunan serbaguna (Plaza dan ruko) di atas lokasi eks. Hotel Anging Mamiri. Gubernur Sulsel menyurat ke Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia setelah menerima permohonan persetujuan kerjasama dari Perusda Sulsel dengan perihal permohonan persetujuan atas kerja sama Perusda Sulsel dengan PT.Pulau Pandan Raya membangun gedung serbaguna di atas lokasi eks. Hotel anging mamiri, setelah menerima surat permohonan tersebut Menteri Dalam Negeri menyetujui prinsip kerjasama Perusda Sulses dengan pihak Ketiga yaitu PT. Pulau Pandan Raya, dan terbitlah Hak Pengelolaan nomor 1 yang dipegang oleh Perusda Sulsel untuk kawasan La Tanete eks. Hotel Anging Mamiri.⁵⁴

Mengelola tanah dari hak pengelolaan sebagai perkantoran maupun dijadikan sebagai pemukiman pegawai ataupun dijadikan ruko yang dapat disewakan kepada calon user yang ada, agar tidak ada lagi tanah yang ditemukan terlantar tanpa dipergunakan dengan sebagaimana mestinya agar dapat menghasilkan sesuatu yang dinilai ekonomis.

Setelah ditemukan pengembang yang ingin dan dapat mengelola lahan di atas hak pengelolaan, maka pengembang mengajukan

⁵⁴ Mudassir Muchsen,S.H. Pegawai Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan bagian Legal Officer, wawancara tanggal 27/06/2016.

permohonan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan kepada kantor pertanahan setempat. Setelah permohonan hak guna bangunan diajukan, maka kantor pertanahan akan menganjurkan kepada pemohon untuk mengajukan persetujuan kepada pemerintah selaku pemegang hak pengelolaan. Setelah pengembang ini mendapatkan persetujuan barulah pemilik hak guna bangunan memiliki hak untuk membangun di atas lahan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Masyarakat atau badan hukum yang telah memiliki hak guna bangunan yang telah lama mendiami tanah di atas lahan pengelolaan pemerintah tentu telah melakukan pengembangan baik semi permanen maupun bangunan permanen, banyak dari pengguna terhadap area hak guna bangunan di atas hak pengelolaan ingin mengubah haknya menjadi hak milik.

Bagi masyarakat yang awam akan hukum belum memahami jelas yang dimaksud dengan kepemilikan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan, permasalahan lain yang timbul selain pemegang hak guna bangunan di atas hak pengelolaan yang ingin menjadikan atau meningkatkan haknya menjadi hak milik adalah pengguna atau user belum mengetahui mekanisme yang ada dalam hak guna bangunan di atas hak pengelolaan. Masyarakat atau badan hukum yang memiliki hak guna bangunan di atas hak pengelolaan kerap kali mendapatkan permasalahan di masa berakhirnya hak guna bangunan tersebut, bahkan ada yang cenderung belum habis masa hak guna bangunannya namun pemilik hak pengelolaan telah menginginkan mereka mengosongkan

lahan dimana hak guna bangunan dimiliki. Namun ada pula yang hak guna bangunan di atas hak pengelolaan tersebut diperpanjang tanpa sepengetahuan pihak pemilik hak pengelolaan. Di dalam Pasal 26 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah disebutkan bahwa “Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapatkan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan”.⁵⁵

Dapat dilihat dari kawasan La Tanete Plaza yang merupakan kawasan tanah milik negara yang pengelolaannya diserahkan kepada Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan (selanjutnya disingkat Perusda Sulsel) dengan hak pengelolaan. PT. Pulau Pandan Raya dipilih oleh Perusda Sulsel selaku pihak ketiga yang akan mempergunakan lahan tersebut sehingga dapat bernilai ekonomis bagi Perusda selaku pemegang hak pengelolaan itu sendiri. Dalam perkembangannya, Perusda menyepakati beberapa perjanjian dengan pihak ketiga untuk memberikan Hak Guna Bangunan di atas hak pengelolaan yang dimiliki Perusda Sulsel dengan jangka waktu 20 tahun, setelah jangka waktu 20 tahun seiring perjalanan waktu terdapat beberapa sertifikat hak guna bangunan yang telah diperpanjang tanpa sepengetahuan dari Perusda sebagai pemegang hak pengelolaan.

Hal tersebut membawa dampak terhadap pelaksanaan tugas Perusda dalam menambah pendapatan daerah Sulawesi Selatan,

⁵⁵ *Ibid.*

dikarenakan terdapat pihak-pihak yang menjalankan usaha di atas bidang tanah sertifikat hak guna bangunan yang telah gugur maupun diperpanjang tanpa sepengetahuan pihak Perusda tersebut.

Untuk mengetahui inti permasalahan yang terkait dibutuhkan terlebih dahulu paparan secara menyeluruh mengenai mekanisme perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan, sehingga dapat diketahui implementasi hukum ketika terjadi perpanjangan tanpa sepengetahuan Perusda sebagai pemegang Hak Pengelolaan. Adapun persyaratannya yaitu :⁵⁶

1. formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya diatas materai cukup,
2. surat kuasa apabila dikuasakan, fotocopy identitas (KTP) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket,
3. fotocopy Tanda Daftar Perusahaan dan Akta Pendirian dan Pengesahan Badan Hukum yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket,
4. ijin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah, proposal/rencana perusahaan tanah, fotocopy SPPT PBB tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket serta penyerahan bukti SBB (BPHTB) dan bukti bayar uang pemasukan (pada saat pendaftaran hak),
5. melampirkan bukti SPP/PPH sesuai dengan ketentuan.

⁵⁶ Lihat Lampiran II Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.

Waktu perpanjangan yaitu 38 (tiga puluh delapan) hari untuk luasan tidak lebih dari 2.000m², 57 (lima puluh tujuh) hari untuk luasan lebih dari 2.000 m² sampai dengan 150.000 m², dan 97 (Sembilan puluh tujuh) hari untuk luasan lebih dari 150.000 m². Formulir permohonan memuat identitas diri, luas dan letak serta penggunaan tanah yang dimohon, pernyataan tanah tidak sengketa, dan pernyataan tanah dikuasai secara fisik.⁵⁷

Dalam Pasal 35 UUPA menyatakan bahwa jangka waktu pemberian Hak Guna Bangunan paling lama 30 tahun, dan dengan jangka waktu pemberian hak guna bangunan ini, mengingat bahwa keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 26 ayat (2) menjelaskan bahwa Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan dapat diperpanjang dan diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

Pasal 25 ayat (2) Peraturan pemerintah Nomor 40 tahun 1996 menentukan bahwa:

Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

Kemudian dalam rumusan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, yang menentukan bahwa :

⁵⁷ *Ibid.*

Hak Guna Bangunan atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang atau diperbaharui, jika memenuhi syarat:

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19
- d. Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

Dari penjelasan pasal di atas bahwa Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dapat diperpanjang dan diperbaharui asalkan sesuai dengan sifat dan tujuan pada awal pemberian hak tersebut. Namun yang terjadi di masyarakat ada beberapa pengguna ruko (*user*) memperpanjang tanpa sepengetahuan pemegang Hak Pengelolaan. Sehingga peraturan yang ada tidak berjalan dengan kenyataan yang terjadi di masyarakat.

Setelah mengetahui mekanisme perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan, dapat diketahui bahwa ketika terdapat user yang memperpanjang Hak Guna Bangunan yang dimiliki tanpa sepengetahuan pemegang Hak Pengelolaan dapat menyalahgunakan hak yang telah dia pegang sebelumnya dalam artian user/ruko bisa dijadikan fungsi lain dari Rencana Tata Ruang yang bersangkutan. Namun tergantung dalam perjanjiannya, jika dalam perjanjian disepakati dapat diperpanjang secara otomatis, maka tidak perlu adanya persetujuan dari pemegang hak pengelolaan. Tapi dalam pengurusan di kantor pertanahan berkas yang diminta oleh petugas adalah persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan untuk memperpanjang.

Dalam permasalahan yang penulis telah teliti di lapangan terdapat persoalan lain yaitu ada 2(dua) *user* dalam hal ini ruko yang ada di kawasan La tanete Plaza meningkatkan haknya dari Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan menjadi Hak Milik perseorangan, dimana sejauh ini dikatakan bahwa tanah yang berada di dalam Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tidak dapat ditingkatkan haknya menjadi Hak Milik karena Hak Pengelolaan adalah tanah negara apabila dijadikan hak milik dapat menghilangkan aset negara. Seperti yang diketahui kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan adalah menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada negara sesudah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan itu berakhir.

Berdasarkan hasil penelitian penulis diketahui bahwa apabila terjadi kesalahan dalam perpanjangan dapat dilihat dari sertifikatnya, kemudian dikatakan pula dalam mekanisme seharusnya pegawai BPN melakukan survei atau cek ke lokasi penunjukan sertifikat yang dimohonkan perpanjangan. Dengan alasan banyaknya masyarakat yang ingin melakukan permohonan perpanjangan maka BPN hanya melihat kelengkapan berkas saja, BPN hanya mengetahui dan melihat sertifikatnya saja. Seperti yang dikemukakan oleh ibu Tenri bahwa untuk perpanjangan hak guna bangunan tidak semua kelengkapan berkas di periksa hanya saja pendaftaran pertama kali.⁵⁸

Badan Pertahanan Nasional (yang selanjutnya disingkat BPN) dalam permasalahan yang terkait dalam permasalahan yang hendak diteliti

⁵⁸ Tenri, Pegawai Kantor Pertanahan Kota Makassar bagian Pendaftaran Tanah, wawancara tanggal 13/06/2016.

hanya bersifat pasif, maksudnya ialah BPN hanya menerima berkas dari pemohon perpanjangan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan lahan, sehingga BPN harus menerima dan memproses segala permohonan mengenai perpanjangan hak guna bangunan yang memiliki kelengkapan berkas yang sudah sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2010 tentang standar pelayanan dan pengaturan pertanahan. Persyaratannya adalah formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya di atas materai yang cukup, surat kuasa apabila dikuasakan, fotocopy identitas (KTP) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan (yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket), fotocopy tanda daftar perusahaan atau akta pendirian dan pengesahan badan hukum yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket, izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah, proposal/rencana pengusahaan tanah, fotocopy SPPT PBB tahun berjalan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petugas loket dan pada saat penyerahan bukti SSB dan bukti bayar uang pemasukan pada saat pendaftaran hak, dan paling terakhir yaitu melampirkan bukti SSP/PPH sesuai dengan ketentuan. Sifat BPN yang bersifat pasif mengesampingkan ada atau tidaknya persoalan yang terjadi secara nyata di lapangan.

Menurut analisis dari penulis setelah melakukan penelitian di Kantor Pertanahan Kota Makassar dan kantor Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan, bahwa persyaratan yang harus dipenuhi oleh pihak ketiga

sebagai pemegang sertifikat hak guna bangunan di atas hak pengelolaan sebelum mengajukan permohonan perpanjangan sertifikat hak guna bangunan yang dimilikinya yaitu surat permohonan, akta pendirian beserta bukti pengesahan dari instansi terkait, identitas diri pemohon dan atau kuasanya fotocopy KTP yang masih berlaku, buku tertulis yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan yaitu sertifikat hak guna bangunan yang akan diperpanjang, surat pemberitahuan pajak terutang pajak bumi dan bangunan serta surat tanda terima setoran tahun berjalan, izin mendirikan bangunan, surat izin tempat usaha, surat izin usaha perdagangan, nomor pokok wajib pajak, dan surat perjanjian tentang penyerahan dan penggunaan bagian tanah di atas tanah hak pengelolaan.

Berdasarkan ketentuan diatas, Kantor Pertanahan Kota harusnya menolak permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa adanya surat perjanjian dan penunjukan dari Perusda sebagai pemegang Hak Pengelolaan merupakan tindakan yang benar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dilihat dari sertifikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota, tidak adanya penunjukan bahwa sertifikat Hak Guna Bangunan tersebut merupakan bagian dari tanah Hak Pengelolaan sehingga user dalam hal ini pemilik ruko yang ada di kawasan La Tanete Plaza dapat memohonkan sertifikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan menjadi hak milik. Karena saat ini, banyaknya pemohon perpanjangan yang ada di Kantor Pertanahan yang membuat pegawai kantor tidak melakukan cek lokasi terhadap tanah yang dimohonkan perpanjangan tersebut dan Kantor

Pertanahan mengabulkan permohonan Hak Guna Bangunan menjadi Hak milik padahal sertifikat Hak Guna Bangunan tersebut merupakan sertifikat di atas Hak Pengelolaan.

C. Pemenuhan Janji Pemegang Hak Guna Bangunan Terhadap Pemegang Hak Pengelolaan Dalam Perpanjangan Hak Guna Bangunan

Bila dilihat di lokasi yang dulunya Hotel Anging Mamiri Makassar yang akan di jadikan kompleks La Tanete Plaza, Perusda menyurat kepada Gubernur Kepala Daerah Tk. I Sulawesi Selatan perihal laporan tentang rencana pembangunan gedung serba guna eks. Hotel Anging mamiri yang akan dijadikan super market, gedung bowling, gedung hiburan anak-anak, gedung bioskop bertaraf internasional, sarana peribadatan (mesjid dan gereja), dll. Setelah itu Gubernur Kepala Daerah Tk. I Sulawesi Selatan menyetujui atas rencana pembangunan gedung plaza serba guna eks. Hotel anging mamiri ini. Selanjutnya Perusda kembali menyurat kepada Menteri Dalam Negeri RI melalui Gubernur Sulawesi Selatan perihal permohonan persetujuan atas kerja sama Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan dengan PT.Pulau Pandan raya Semarang membangun bangunan serbaguna (Plaza dan Ruko) di atas lokasi eks hotel anging mamiri ujung pandang dan permohonan yang dimohonkan Perusda Sulsel tersebut disetujui. Adapun perjanjian antara Peruda Sulsel dengan PT.Pulau Pandan Raya adalah perjanjian kerja sama pembagian keuntungan (profitsharing) pada tanggal 11 april 1990, seiring berjalannya waktu pada tanggal 15 agustus 1990 pihak dari

Perusda Sulsel dengan PT. Pulau Pandan Raya mengubah isi perjanjiannya namun tetap dalam perpanjangan kerja sama bagi hasil.⁵⁹

Berdasarkan hasil wawancara penulis, diketahui bahwa pelaksanaan pembangunan bangunan serbaguna (plaza) dan ruko di atas lokasi eks hotel anging mamiri jalan sungai saddang Ujung Pandang yang dikerjakan oleh PT.Pulau Pandan Raya Semarang berupa :⁶⁰

- a. Plaza 6 (enam) lantai, masing-masing seluas 2.000 m² dilengkapi dengan escalator dan lift dari lantai 1 s/d lantai 5.
- b. Rumah-toko 3 lantai sejumlah 101 unit.
- c. Fasilitas parkir dengan kapasitas 500 buah kendaraan.
- d. Fasilitas penerangan.
- e. Fasilitas penghijauan di sekeliling site
- f. Taman dan air mancur di depan pintu gerbang plaza sebagai introduction space

Seiring berjalannya waktu PT.Pulau Pandan Raya Semarang telah menyelesaikan beberapa dari rencana pembangunan yang telah diperjanjikan termasuk rumah-ruko 3 lantai sejumlah 101 unit kecuali plaza 6 (enam) lantai yang masing-masing dilengkapi dengan escalator dan lift dari lantai 1 s/d 5. Kemudian Perusda tidak ingin membiarkan lahan yang di pegangnya dalam Hak Pengelolaan belum rampung sesuai dengan perjanjian pada awalnya, maka Perusda meminta PT. Pulau Pandan Raya agar segera merampungkan plaza yang belum sempat diselesaikannya, sehingga PT. Pulau Pandan Pandan Raya mencari pengembang lain yang ingin kerja sama dengannya dan dapat menyelesaikan sisa proyek La Tanete Plaza yang belum rampung. Proyek ini akan dilanjutkan dan diselesaikan oleh PT. Matahari Putra Prima atau

⁵⁹ Mudassir Muchsen, S.H. Pegawai Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan Bagian Legal Officer, wawancara tanggal 27/06/2016.

⁶⁰ *Ibid.*

PT. Kumalaputra Celebes. Dimana PT. Kumala Celebes adalah perseroan (perusahaan) yang saham/modalnya dipegang dan dikuasai oleh pemegang saham mayoritas PT. Matahari Putra Prima, yang dalam hal ini khusus akan melaksanakan penyelesaian proyek La Tanete Plaza. dalam perjanjian segala hak dan kewajiban PT. Pulau Pandan Raya diberikan kepada PT. Kumala Putra Celebes. Sehingga perjanjian Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan dengan PT. Pulau Pandan Raya dibatalkan.

Adapun hubungan kerjasama antara Perusda dengan PT. Pulau Pandan Raya dan PT. Matahari Putra Prima diatur dalam suatu bentuk perjanjian tambahan tersendiri yang pada dasarnya tidak keluar dari perjanjian kerjasama antara Perusda dengan PT. Pulau Pandan Raya pada tanggal 11 April 1990. Selanjutnya dalam rangka lebih meningkatkan peran bisnis dalam melayani masyarakat pembangunan daerah, maka PT. Kumalaputra Celebes merencanakan bergabung dalam suatu konsorsium usaha retail, yaitu PT. Hari Daermawan Realty dan dapat dikatakan kedua perusahaan ini melakukan merger atau penggabungan. Setelah adanya merger tersebut, maka ruko yang diperjanjikan dapat rampung. Selanjutnya, mall yang diperjanjikan dapat rampung menjadi Matahari Dept. Store. Dalam beberapa tahun berjalan terjadi kebakaran di lokasi berdirinya Matahari Dept. Store tersebut. Sehingga PT. Kumala Putra Celebes kembali melakukan merger dengan PT. Griya Maricaya Gemilang.

Sehubungan dengan adanya perubahan komposisi pemegang saham dan perubahan nama perseroan dari PT. Hari Daermawan Realty

menjadi PT. Griya Maricaya Gemilang maka dibuatlah akta addendum terhadap perjanjian kerjasama antara Perusda dengan PT. Griya Maricaya Gemilang tentang pengelolaan Mall of Makassar (eks. La Tanete Plaza).

Dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis tidak terdapat pemenuhan janji oleh pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan melainkan hanya permasalahan perjanjian kerja sama antara Perusda dengan Pihak kedua selaku investor/pengelolaan gedung serba guna sejak awal perjanjian sering mengalami perubahan dimulai dari PT. Pulau Pandang Raya kemudian PT. Kumalaputra celebes, PT. Hari Darmawan Realty, dan yang terakhir dengan PT. Griya Maricaya Gemilang.

Pada dasarnya perjanjian kerjasama berikut addendum dimaksud dibuat untuk saling menguntungkan dan bukan untuk saling merugikan atau merugikan pihak lain. Oleh karena itu, walaupun undang-undang memungkinkan Perusda selaku pihak yang dirugikan untuk membatalkan kontrak. Setelah diteliti oleh pihak Perusda sering terjadinya perubahan pihak kedua selaku investor/pengelolaan dikarenakan baik sengaja maupun tidak disengaja memang tidak mampu untuk memenuhi prestasi atau tidak sepenuhnya prestasi sesuai yang diperjanjikan dan hal ini dapatlah dikatakan wanprestasi. Selain itu, sering pula terlihat adanya konflik intern perseroan sehingga terjadi peralihan saham dan perubahan susunan pengurus perseroan masing-masing yang mengakibatkan kinerja perseroan selaku investor/pengelolaan terganggu. Namun dengan adanya hal seperti ini perusda masih mempertimbangkan ketidaksempurnaan

prestasi dimaksud dengan peningkatan pekerjaan fisik dilapangan yang telah tercapai, dan tetap memberi ruang bagi investor/pengelola untuk mencapai solusi.

Dilihat dari perjanjian antara PT. Griya Maricaya Gemilang (yang dulunya bernama PT. Hari Darmawan Reality) dengan Perusda Sulsel tentang pengelolaan Mall of Makassar (eks. La Tanete Plaza) dalam Pasal 2 mengenai bagi hasil keuntungan dan uang muka bulanan disebutkan bahwa pada periode tahun 2010 (dua ribu sepuluh) sampai dengan 2021 (dua ribu dua puluh satu) Perusda Sulsel akan menerima 30% (tiga puluh persen) dan PT. Griya Maricaya Gemilang akan menerima 70% (tujuh puluh persen) dari hasil keuntungan bersih. Namun, kenyataan yang terjadi adalah pelaksanaan bagi hasil tidak dilaksanakan dengan sempurna sesuai dengan perjanjian antara Perusda Sulsel dengan PT. Griya Maricaya Gemilang sehingga pemegang hak pengelolaan dalam hal ini Perusda Sulsel tidak ingin memberikan izin perpanjangan hak guna bangunan kepada PT. Griya Maricaya Gemilang.

Dilihat dari penjelasan perjanjian dan pembagian hasil antara Perusda dengan PT.Griya Maricaya Gemilang di atas dapat dikatakan bahwa terdapat wanprestasi atau PT.Griya Maricaya Gemilang tidak menepati kewajibannya dalam perjanjian yang telah dibuat dengan kata lain PT. Griya Maricaya Gemilang melakukan wanprestasi.

Menurut kamus hukum, wanprestasi berarti kelalaian, kealpaan, cidera janji, tidak menepati kewajibannya dalam perjanjian. Jadi wanprestasi adalah sesuatu keadaan dalam mana berutang tidak

melaksanakan prestasi yang diwajibkan dalam suatu kontrak, yang dapat timbul karena kesengajaan atau kelalaian berutang itu sendiri dan adanya keadaan memaksa.⁶¹

Menurut Munir Fuady, wanprestasi adalah tidak dilaksanakannya prestasi atau kewajiban sebagaimana mestinya yang dibebankan oleh kontrak terhadap pihak-pihak tertentu yang disebutkan dalam kontrak, yang merupakan pembelokan pelaksanaan kontrak, sehingga menimbulkan kerugian yang disebabkan oleh kesalahan oleh satu pihak atau pihak lain.⁶² Seorang debitur atau pihak yang mempunyai kewajiban dalam kontrak, yang dapat dinyatakan telah melakukan wanprestasi ada empat macam wujudnya yaitu:⁶³

1. tidak melaksanakan prestasi sama sekali
2. melaksanakan prestasi, tetapi tidak sebagaimana mestinya
3. melaksanakan prestasi, tetapi tidak tepat pada waktunya
4. melaksanakan perbuatan yang dilarang dalam perjanjian

Secara praktek, sulit untuk menentukan saat terjadinya wanprestasi dalam wujud tidak melaksanakan prestasi dan melaksanakan prestasi tetapi tidak tepat waktunya, karena para pihak lazimnya tidak menentukan secara tegas waktu untuk melaksanakan prestasi yang dijanjikan dalam perjanjian yang mereka buat. Selain itu, sulit juga menentukan saat terjadinya wanprestasi dalam wujud melaksanakan prestasi tetapi tidak sebagaimana mestinya, jika para pihak menentukan secara konkrit prestasi yang seharusnya dilaksanakan dalam kontrak yang mereka buat.⁶⁴

⁶¹ Muhammad Syaifuddin, 2012, *Hukum Kontrak*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 338.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

Wujud wanprestasi yang lebih mudah ditentukan saat terjadinya wanprestasi adalah melaksanakan perbuatan yang dilarang dalam kontrak, jika karena seorang debitur atau pihak yang mempunyai kewajiban melaksanakan prestasi dalam kontrak itu melaksanakan perbuatan yang dilarang dalam kontrak, maka dia tidak melaksanakan prestasinya.⁶⁵

Meskipun sulit menentukan saat terjadinya wanprestasi, KUH Perdata memuat ketentuan yang dapat dirujuk, khususnya bagi kontrak yang prestasinya memberikan sesuatu, yaitu dalam Pasal 1237 KUHPerdata bahwa :⁶⁶

Dalam hal adanya perikatan untuk memberikan suatu kebendaan tertentu, kebendaan itu semenjak perikatan dilahirkan, adalah atas tanggungan kreditor. Jika debitur lalai akan menyerahkannya, maka sejak kelalaian, kebendaan adalah atas tanggungannya.

Bila merujuk pada Pasal 1237 KUH Perdata, dapat dipahami bahwa wanprestasi telah terjadi saat debitur atau pihak yang mempunyai kewajiban melaksanakan prestasi dalam kontrak tidak melaksanakan prestasinya, dalam arti dia lalai menyerahkan benda/barang yang jumlah, jenis, dan waktu penyerahannya telah ditentukan secara tegas dalam perjanjian.⁶⁷

Bila terjadi wanprestasi pihak kreditor dalam hal ini Perusda Sulsel dapat menuntut kepada pihak debitur dalam hal ini PT. Griya Maricaya Gemilang berupa pemenuhan prestasi, menuntut prestasi disertai ganti rugi, dapat menuntut dan meminta ganti rugi hanya mungkin

⁶⁵ *ibid*, hlm. 339.

⁶⁶ *ibid*.

⁶⁷ *ibid*.

kerugian karena keterlambatan, dapat menuntut pembatalan perjanjian, dan yang terakhir Perusda Sulsel dapat menuntut pembatalan disertai ganti rugi kepada debitur berupa pembayaran uang denda.

Akibat kelalaian kreditor yang dapat dipertanggungjawabkan, yaitu:⁶⁸

1. debitur berada dalam keadaan memaksa
2. beban resiko beralih untuk kerugian kreditor, dan dengan demikian debitur hanya bertanggung jawab atas wanprestasi dalam hal ada kesengajaan atau kesalahan besar lainnya.
3. Kreditor tetap diwajibkan memberi prestasi balasan.

Asas keadaan memaksa mengarahkan setiap perjanjian mencantumkan klausula keadaan memaksa (*force majeure* atau *overmacht*) dalam perjanjian. Dalam Pasal 1244 KUH Perdata dan Pasal 1245 KUH Perdata mengatur mengenai ketentuan tentang keadaan memaksa. Yang diartikan dengan keadaan memaksa adalah suatu keadaan dimana debitur tidak dapat melakukan prestasinya kepada kreditor, yang disebabkan adanya kejadian yang berada di luar kekuasaannya. Misalnya karena adanya gempa bumi, banjir, lahar, dan lain-lain.⁶⁹

Ada dua teori yang membahas tentang keadaan memaksa, yaitu:⁷⁰

1. Teori Ketidakmungkinan

⁶⁸ Salim, 2003, *Hukum Kontrak Teori&teknik penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 101.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid*, Hlm. 102.

Teori ketidak mungkinan berpendapat bahwa keadaan memaksa adalah suatu keadaan tidak mungkin melakukan pemenuhan prestasi yang diperjanjikan.

2. Teori penghapusan atau peniadaan kesalahan

Teori penghapusan atau peniadaan kesalahan berarti dengan adanya keadaan memaksa terhapuslah kesalahan debitur atau keadaan memaksa peniadaan kesalahan. Sehingga akibat kesalahan yang telah ditiadakan tadi tidak boleh dipertanggungjawabkan.

Dari penjelasan di atas dan dari hasil penelitian penulis, diketahui bahwa PT. Griya Maricaya Gemilang melakukan wanprestasi dengan tidak memenuhinya prestasi sebanyak 30% dari pembagian hasil keuntungan kepada pihak Perusda Sulsel dengan alasan keadaan memaksa yaitu pada saat pemberian keuntungan yang akan diberikan oleh PT. Griya Maricaya gemilang yang dulunya bernama PT. Hari Darmawan Reality mengalami kekurangan dana dan membutuhkan kerja sama dengan pengembang lain agar dapat menjalankan Mall of Makassar ini, karena sebelum di bangunnya Mall of Makassar dulunya adalah Mall Matahari dan pernah mengalami kebakaran dan pengembang sebelumnya mencari pengembang lain guna untuk diajak kerja sama agar lahan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan diperuntukkan sebagaimana mestinya.

Pelaksanaan prestasi yang tidak sempurna yang dilakukan oleh PT.Griya Maricaya Gemilang membuat pihak Perusda Sulsel tidak

melaksanakan kewajibannya pula, pada saat PT. Griya Maricaya Gemilang ingin meminta permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan Perusda Sulsel tidak memberikan izin perpanjangan sepanjang prestasi belum dipenuhi sesuai dengan perjanjian sebelumnya yang sudah ada. Jika terdapat perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa sepengetahuan pemegang Hak Pengelolaan merupakan pelanggaran, sebagaimana ternyata pihak pengembang dalam hal ini PT. Griya Maricaya Gemilang belum memberikan keuntungan yang akan di dapatkan pihak Perusda Sulsel sesuai dengan isi perjanjian.

Pemegang Hak Pengelolaan perlu dilindungi dengan cara tidak memberikan izin perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan kepada PT. Griya Maricaya Gemilang sepanjang PT. Griya Maricaya Gemilang belum memberikan hasil keuntungan sebanyak 30% dari keuntungan yang didapatnya sesuai dengan perjanjian yang disepakati oleh kedua pihak. Terlebih karena Perusda Sulsel merupakan Perusahaan Daerah yang berperan meningkatkan pendapatan daerah untuk kesejahteraan rakyat.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan dalam pembahasan di atas maka kesimpulan yang dapat diambil adalah:

1. Perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tanpa sepengetahuan dan persetujuan pemilik Hak Pengelolaan dalam hal ini Perusahaan Sulawesi Selatan tidak dapat dilaksanakan. Meskipun didalam perjanjiannya kedua belah pihak menyepakati bahwa setiap perpanjangan dapat dilakukan secara otomatis, sehingga tidak perlu adanya persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan. Namun dalam pengurusan di Kantor Pertanahan Kota berkas perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan yang harus ada dalam kelengkapan berkas perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan adalah persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan untuk memperpanjang.
2. Pemenuhan Janji pemegang Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tidak dipenuhi secara sepenuhnya sebagaimana dalam perjanjian nomor 111 tanggal 15 april 2010, yaitu pada pasal 2 (dua) yang menyatakan pada periode tahun 2010 sampai dengan 2021 Perusahaan Daerah Sulawesi Selatan akan menerima 30% dari PT.Griya Maricaya Gemilang dari keuntungan bersih. Sehingga untuk pelaksanaan periode kedua Perusahaan daerah Sulawesi

Selatan tidak memberikan surat persetujuan perpanjangan Hak Guna Bangunan yang menjadi kelengkapan berkas untuk perpanjangan Hak Guna Bangunan, namun pada kenyataannya terdapat sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah selesai diperpanjang.

B. Saran

1. Perlunya pengawasan yang lebih dari pihak Perusda Sulawesi Selatan selaku pemegang Hak Pengelolaan karena apabila terdapat user ruko yang ada di kawasan La Tanete Plaza memperpanjang tanpa sepengetahuan Perusda ini dapat menghilangkan aset yang dimiliki Negara.
2. Perlunya pengecekan lokasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan nasional (Kantor Pertanahan Kota) sebelum memproses perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.
3. Perlunya pengecekan informasi pada Kantor Pertanahan Kota agar tidak terdapat user dalam hal ini ruko yang ada di kawasan La Tanete Plaza menjadikan Hak Milik dari Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Arisaputra, Muhammad Ilham. 2015. *Reforma Agraria di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Budiono, Herlien. 2010. *Ajaran Umum Hukum perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Chomzah, Ali Achmad. 2002. *Hukum Pertanahan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Fuady, Munir. 2001. *Hukum Perjanjian dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- H.S., Salim. 2003. *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harsono, Boedi. 1991. *Undang-Undang Pokok Agraria Sejarah Penyusunan, Isi, dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Mahdi, Sri Soesilowati, Surini Ahlan Sjarif, dan Akhmad Budi Cahyo. 2005. *Hukum Perdata Suatu Pengantar*. Gitama Jaya: Jakarta.
- Miru, Ahmadi. 2011. *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Muljadi, Kartini, dan Gunawan Widjaja. 2004. *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- _____. 2010. *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Saleh, K Wantjik. 1985. *Hak Anda Atas Tanah*. Jakarta: Balai Aksara.
- Salim. 2003. *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika: Jakarta
- Santoso, Urip. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Pranada Media Group.

_____. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Kencana Pranada Media Group: Jakarta.

_____. 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Kencana Pranada Media Group: Jakarta.

Sri Wibawanti, Erna, dan R. Murjiyanto. 2013. *Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*. Liberty Yogyakarta: Yogyakarta.

Subekti, R. 2001. *Hukum Perjanjian*. Intermasa: Jakarta.

Syaifuddin, Muhammad. 2012. *Hukum Kontrak*. Mandar Maju: Bandung.