

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia dan tanah memiliki hubungan yang sangat erat, sangat alami dan tidak terpisahkan. Hal ini dapat dimengerti dan dipahami, karena tanah adalah merupakan tempat tinggal, tempat pemberi makan, tempat mereka dilahirkan, tempat ia dimakamkan, bahkan tempat leluhurnya. Maka selalu adanya pasangan antara manusia dengan tanah, antara masyarakat dengan tanah.

Di tengah masyarakat hukum etnis Jawa terkenal filosofi yang menyatakan "*sedumuk batuk senyari bumi, yen perlu ditohi pati*" (biar sejengkal tanah miliknya bila perlu dipertahankan sampai mati). Masyarakat Hukum etnis Batak menyatakan tanah itu adalah "*ulos na soboi maribak*" atau "*ulos na sora buruk*" (kain yang tidak akan sobek atau lapuk) yang benar-benar sangat dibutuhkan manusia, apalagi filosofi itu tumbuh pada saat kebanyakan anggota masyarakat masih menggunakan kulit dan daun kayu yang dijadikan sebagai penutup auratnya. Semua aktivitas masyarakat hukum etnis Batak ditujukan sebagaimana tergambar dalam semboyan "*hulului anak, hulului tano*" (berusaha mendapat anak dan mendapat tanah)¹.

Menurut Mr. B. Ter Haar Bzn (Beliau adalah penulis buku tentang Asas-asas dan tatanan hukum adat di Indonesia) mengenai hubungan masyarakat dengan tanah, membagi hubungan antara masyarakat dengan

¹ Siregar., Tampil Anshari., Pendaftaran Tanah Kepastian Hak, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2005, hlm. 2

tanah baik keluar maupun kedalam, dan hubungan perseorangan dengan tanah. Berdasarkan atas berlakunya ke luar maka masyarakat sebagai kesatuan, berkuasa memungut hasil dari tanah, dan menolak lain-lain orang diluar masyarakat. Hak masyarakat atas tanah disebut "*Hak yasan komunaal*" dan oleh Van Vollenhoven diberi nama "*beschikkingsrecht*"²

Beschikkingsrecht yaitu teori tentang hak menguasai tanah yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven (beliau banyak menulis tentang persekutuan-persekutuan masyarakat adat di Nusantara). Menurut pandangannya, hak-hak atas tanah yang dipegang oleh masyarakat adat dan anggota-anggotanya adalah hak menguasai tanah, sebab mereka tidak mempunyai hak milik.

Hak atas tanah mempunyai peranan yang amat penting dalam kehidupan manusia. Dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 Lembaran Negara 1960 Nomor 104 telah menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia harus diinventarisasikan. Sesuai Pasal 19 Ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 berbunyi: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah". Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 (Lembar Negara 1961 Nomor 28 tentang Pendaftaran Tanah). Pendaftaran tanah yang

² Soetomo., Pedoman Jual Beli Tanah Peralihan Hak dan Sertifikat, Lembaga Penerbitan Universitas Brawijaya, Surabaya, 1981, hlm.1

bersifat rechts kadaster bertujuan untuk menjamin tertib hukum dan kepastian hak atas tanah.

Setelah keluarnya Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1988 (dan terakhir menjadi Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang ditetapkan pada tanggal 31 Mei 2003), bahwa Direktur Jenderal Agraria yang bernaung di Kementerian Dalam Negeri diangkat statusnya menjadi Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang diawasi oleh seorang Kepala Badan yang langsung bertanggung jawab kepada Presiden.

Dalam Negara Kesatuan RI satu-satunya lembaga atau Institusi yang sampai saat ini diberikan kewenangan (kepercayaan) untuk mengemban amanah dalam mengelola bidang pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI). Pasal 2 Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara Nasional, regional dan sektoral. Oleh karena itu, maka Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) ke depan harus mampu memegang kendali perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan, kebijakan teknis, perencanaan dan program, penyelenggaraan pelayanan administrasi pertanahan dalam rangka menjamin kepastian hukum hak atas tanah, penatagunaan tanah, reformasi agraria, penguasaan dan pemilikan hak atas tanah, termasuk pemberdayaan masyarakat. Bahkan Institusi atau lembaga ini salah satu misinya adalah

melakukan pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.

Menyangkut pada permasalahan Pendaftaran Tanah, sudah seharusnya Badan Pertanahan Nasional RI melakukan kebijakan. Sekelompok rakyat telah berani mengklaim hak orang lain menjadi haknya, sementara hukum agraria dianggap atau diperlakukan lemah untuk dilaksanakan atau bahkan tidak dilaksanakan sehingga dituding belum mampu mewujudkan seluruh tuntutan yang diinginkan rakyat dalam mengatur dan mengayomi hak-hak atas tanahnya. Akhirnya muncullah tuntutan atau keinginan rakyat untuk memperoleh tanah yang kadang-kadang tanpa dasar hukum (alasan hak) atau tanpa prosedur hukum.

Soal status tanah ditinjau dari sudut hukum belum atau tidak merupakan masalah bagi mereka. Malah bila mendengar hukum, mereka seolah membayangkan hal-hal negatif, seperti perampasan hak milik. Akan tetapi kinerja BPN juga menjadi topik yang dibahas hampir setiap surat kabar dan media elektronik selain selalu memberitakan hal-hal yang menyangkut sengketa pertanahan yang berujung pada penyelesaian di muka pengadilan. Mulai dari penyerobotan hak atas tanah, sertifikat palsu dan sertifikat ganda juga pada keragu-raguan masyarakat terhadap kinerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Eksistensi Badan Pertanahan Nasional dapat dikaitkan dengan dinamika bangsa yang berupaya meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya dalam bidang pendaftaran tanah demi menjamin kepastian hukum.

Secara spesifik, melalui tulisan ini, penulis ingin memfokuskan pembahasan kepada kasus sengketa tanah yang terjadi di desa Sukaraya dan kinerja Pejabat Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang dalam hal ini tentang penyelenggaraan pendaftaran tanah di Kabupaten Bekasi dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan harapan bahwa tulisan ini dapat berguna serta ada tindak lanjut dari berbagai pihak yang tentunya bila permasalahan ini tidak dapat diatasi berarti keinginan Undang-Undang Pokok Agraria dalam hal menciptakan tertib hukum, tertib administrasi dan tertib kepemilikan dan penggunaan tanah sudah sangat jauh dari apa yang diharapkan.

B. Rumusan Masalah

Dalam permasalahan ini timbul, kesenjangan antara apa yang seharusnya (*das sollen*) dan apa yang ada dalam kenyataan (*das sein*), antara apa yang diperlukan dan apa yang tersedia, serta antara harapan dan kenyataan.

Maka berdasarkan uraian pada latar belakang penulisan, penulis mengangkat beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah kinerja Pejabat Pemerintah seperti perangkat Desa, Kecamatan, hingga Pejabat BPN (Badan Pertanahan Nasional) dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria?

2. Apakah Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sudah efektif dalam mengakomodir aspirasi masyarakat dalam hal kepemilikan tanah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui apakah kinerja Pemerintah seperti perangkat Desa, Kecamatan, hingga Pejabat BPN (Badan Pertanahan Nasional) dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- b. Untuk mengetahui efektifitas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

2. Manfaat Penelitian

Disamping itu, penulis juga berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat, yaitu :

- a. Manfaat Teoritis ini sekiranya dapat dijadikan bahan pengambilan ilmu dan pengetahuan baik melalui pengembangan wawasan dan pemikiran untuk mahasiswa atau kalangan akademis mengenai kinerja Pemerintah seperti perangkat Desa, Kecamatan, hingga Pejabat BPN (Badan Pertanahan Nasional) dalam penyelenggaraan Pendaftaran Tanah demi menjamin kepastian hukum dan hak atas tanah dan untuk memberikan pengembangan wawasan dan

pemikiran pada masyarakat mengenai arti penting suatu pendaftaran tanah.

- b. Manfaat secara praktis untuk dapat memberi pemahaman kepada masyarakat mengenai manfaat secara khusus tentang pendaftaran tanah serta pemahaman mengenai kinerja Pemerintah seperti perangkat desa, Kecamatan, hingga Pejabat BPN (Badan Pertanahan Nasional) dalam penyelenggaraan Pendaftaran Tanah.

D. Kerangka Teoritis, Kerangka Konsepsional dan Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan *asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka*.

Penjelasan pasal tersebut sebagai berikut :

Asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksud agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama oleh pemegang hak atas tanah.

Sedangkan *asas aman* dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan

kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.

Asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharannya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan *asas terbuka*.³

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum pada huruf a merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Disamping itu dengan terselenggaranya pendaftaran tanah juga dimaksudkan terciptanya suatu pusat informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak-pihak termasuk pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

³ AP Perlindungan, Op.cit, Hlm 76

Pendaftaran tanah merupakan salah satu hal pokok yang seharusnya mendapat perhatian maksimal dari pemerintah. Sebagaimana kita ketahui bahwa akhir-akhir ini banyak terjadi sengketa tanah, dan sebahagian besar diantaranya berhubungan dengan pendafrtan tanah, kalau ditinjau dari segi Perundang-undangan, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 pada Pasal 19 ayat (1) menyatakan bahwa “untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Untuk melaksanakan perintah Undang-Undang ini, maka keluarlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 yang kemudian diganti oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang ini, seluruh tanah yang ada di Republik Indonesia harus didaftarkan. Namun sejak Undang-Undang ini berlaku sampai saat ini, Pendaftaran tanah belum terlaksana secara keseluruhan di Indonesia. Untuk mengetahui penyebab tidak terlaksananya perintah Undang-Undang ini, maka penulis tertarik untuk menulis dan meneliti langsung permasalahan ini ke lapangan yaitu daerah Kabupaten Bekasi khususnya Desa Sukaraya menjadi pilihan penulis sebagai daerah penelitian. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pemahaman masyarakat Kabupaten Bekasi khususnya Desa Sukaraya mengenai pendaftaran tanah dan hambatan-hambatan yang dihadapi mereka dalam mendaftarkan tanahnya serta untuk mengetahui upaya yang telah dilakukan

Pemerintah seperti perangkat Desa, Kecamatan, hingga Pejabat BPN (Badan Pertanahan Nasional) Kabupaten Bekasi.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode yuridis normatif. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan (library research) yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti dan menelaah bahan-bahan kepustakaan, khususnya Perundang-undangan dan kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, sebagai sumber data sekunder, data yang digunakan adalah data dokumen-dokumen resmi, pendapat para sarjana, artikel-artikel dan sebagainya, untuk memperoleh data primer, dilakukan juga penelitian lapangan (field research) yaitu penelitian langsung ke masyarakat setempat yang dijadikan sebagai sampel.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, diperoleh data bahwa pemahaman masyarakat Kabupaten Bekasi khususnya Desa Sukaraya mengenai pendaftaran tanah masih sangat minim, kurangnya pemahaman ini secara langsung mengakibatkan kurangnya kesadaran hukum masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Selain itu, dari segi sosial ekonomi, masyarakat sebagian besar adalah petani yang berusaha untuk memenuhi kebutuhannya dan meningkatkan taraf hidupnya sehingga belum pernah terpikir dibenak mereka untuk mendaftarkan tanahnya. Dalam rangka menjalankan perintah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi yang terbentuk pada tahun 2006, sudah

melaksanakan beberapa program yang berkaitan dengan pelaksanaan pendaftaran tanah.

2. Kerangka Konsepsional

Seluruh bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan Alam yang terkandung didalamnya yang termasuk ke dalam wilayah Indonesia adalah Karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan Bangsa Indonesia.

Pengertian bumi menurut Undang-Undang Pokok Agraria bukan hanya meliputi permukaan bumi itu saja, tetapi juga termasuk tubuh bumi dan kekayaan yang berada di bawah air. Seluruh bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, oleh karenanya Negara berwenang untuk :

- a. Mengatur, menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan terhadapnya.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pengertian tanah dalam Hukum Tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam Pasal 4 dinyatakan, bahwa *Atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang*

disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah *permukaan bumi* Ayat (1). Sedang *hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.*⁴

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 4 di atas ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1), yang bunyinya sebagai berikut:

1. Hak-hak atas tanah secara garis besar sebagai dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:

A. Hak milik, untuk lebih jelasnya mengenai hak milik dapat diuraikan sebagai berikut :

1). Pengertian Hak milik

Istilah hak milik berasal dari bahasa Belanda yaitu "*eigendom*" Hak milik diatur dalam buku II KUHPerdara, Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960. Didalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agrarian diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria.⁵

Hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa dan untuk berbuat bebas

⁴ Harsono., Boedi., *Hukum Agraria Indonesia., Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria., Isi Dan Pelaksanaanya.*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jambatan, Jakarta, hlm 18

⁵ Hanafi Darwis, *Diktat Hukum Agraria, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Jakarta, hlm 52*

terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan Undang-Undang, ketertiban umum, dan tidak mengganggu hak orang lain (KUHPerdara) Pasal 570. Dan menurut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 berbunyi: “Hak milik adalah hak turun menurun atau terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang, dengan mengingat ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria”.

Pada dasarnya pemilik hak atas tanah dapat menggunakan haknya sesuai dengan kehendaknya, namun Undang-Undang membatasinya dengan memperhatikan fungsi sosialnya, lihat Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, artinya apabila kepentingan umum menghendaknya, maka tanah itu dapat dibebaskan dengan memberikan ganti rugi yang layak kepada pemiliknya.

2). Subjek Hak Milik

Didalam Pasal 21 Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 8 Peraturan Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Tahun 1996 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas Negara dan hak pengelolaan telah ditentukan orang-orang atau badan hukum yang dapat diberikan hak milik. Hak milik dapat diberikan kepada :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3). Terjadinya Hak Milik

- a. Terjadinya hak milik menurut hukum adat, yaitu lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Pembukaan tanah secara tidak teratur bisa membawa akibat yang merugikan kepentingan umum dan Negara. Seperti, kerusakan tanah longsor, banjir dan sebagainya.
- b. Terjadinya hak milik berdasarkan penetapan pemerintah adalah pembagian hak atas tanah, khususnya hak milik yang didasarkan atas keputusan pemberian hak kepada subjek hak, yang dituangkan dalam bentuk surat keputusan pemberian hak, contohnya pemberian hak milik atas tanah Negara kepada para Transmigran.
- c. Sedangkan terjadinya hak milik atas tanah karena ditentukan oleh Undang-Undang dalam kenyataannya tidak menghadapi banyak persoalan yuridis, karena tanah itu demi hukum menjadi hak milik seperti *Eigendom*.

Sesuai Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria

Nomor 5 Tahun 1960 ada tiga sebab terjadinya Hak Milik :

1. Berdasarkan peraturan atau sesuai dengan menurut hukum adat.
2. Berdasarkan peraturan atau sesuai dengan penetapan pemerintah.

3. Berdasarkan peraturan atau sesuai dengan ditentukan oleh Undang-Undang.

d. Hapusnya Hak Milik

Hapusnya hak milik diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria, dalam hal ini ada dua cara hapusnya hak milik, yaitu tanahnya jatuh kepada Negara dan tanahnya musnah.

Penyebab tanahnya jatuh kepada Negara adalah karena :

1. Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria.
2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
3. Diterlantarkan
4. Ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 21 Ayat (3) dan Pasal 26 Ayat (2).

B. Hak Guna Usaha (HGU), untuk lebih jelasnya mengenai Hak Guna Usaha dapat diuraikan sebagai berikut :

1). Istilah dan Pengertian

Istilah hak guna usaha merupakan terjemahan dari bahasa Belanda, yaitu “erfpacht”. Hak guna usaha diatur dalam Pasal 720 sampai dengan Pasal 736 KUHPerduta. Pasal 29 sampai dengan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Sesuai Pasal 720 KUHPerduta berbunyi :

“Hak Guna Usaha adalah suatu hak kebendaan untuk menikmati sepenuhnya akan kegunaan suatu barang tak bergerak milik orang

lain, dengan untuk membayar upeti tahunan kepada si pemilik sebagai pengakuan akan kepemilikannya, baik berupa uang, baik berupa hasil atau pendapatan”.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa pengertian hak guna usaha adalah :

“Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu tersebut dalam Pasal 29, guna pertanian, perikanan, atau peternakan.

2). Subjek Hak Guna Usaha

Subjek hak guna diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang Pokok Agraria, dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

Dalam kedua ketentuan itu ditentukan bahwa yang dapat mempunyai hak guna usaha adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Secara “individual” orang asing tidak dapat menggunakan hak guna usaha, namun secara kelembagaan seperti berbentuk badan hukum, maka orang asing yang termasuk didalam badan hukum itu dapat mempunyai Hak Guna Usaha.

3). Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha

Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam ketentuan itu disebutkan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha hanyalah tanah Negara. Sebelum tanah Negara itu diberikan kepada subjek hak guna usaha, maka harus diperhatikan hal-hal berikut ini :

- a. Dalam hal tanah Negara yang akan diberikan merupakan tanah Negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian hak guna usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.
- b. Pemberian hak guna usaha atas tanah yang dikuasai dengan hak tertentu sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pelaksanaan hak guna usaha tersebut baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk diketahui bahwa luas minimum tanah yang dapat diberikan Hak Guna Usaha adalah 5 hektar dan maksimum adalah 25 hektar.

c. Jangka waktu berlakunya Hak Guna Usaha

Jangka waktu berlakunya Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 tahun, dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Jadi total jangka waktu hak guna usaha adalah selama 60 tahun. Perpanjangan hak ini dapat dilakukan sepanjang pemegang Hak Guna Usaha memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 9 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

d. Hapusnya Hak Guna Usaha

Hapusnya Hak Guna Usaha adalah tidak berlakunya keputusan pemberian Hak Guna Usaha yang diperoleh pemegang Hak Guna Usaha. Dalam Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 telah ditentukan tujuh cara hapusnya Hak Guna Usaha, yaitu sebagai berikut :

1. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya.
2. Dibatalkan Hak Guna Usahanya oleh pejabat yang berwenang sebelum berakhir jangka waktunya.

3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan Hak Atas Tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.
5. Diterlantarkan
6. Tanahnya musnah
7. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna usaha konsekuensi dari hapusnya hak guna usaha mengakibatkan tanahnya menjadi tanah Negara. Apabila hak guna usaha hapus dan tidak diperpanjang atau tidak diperbaharui, bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya kepada Negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri. Pembongkaran bangunan dan benda tersebut dilaksanakan atas biaya pemegang hak guna usaha. Namun apabila bangunan, tanaman dan benda-benda yang ada di atasnya masih diperlukan oleh pemerintah untuk melangsungkan atau memulihkan perusahaan tanahnya, maka kepada pemegang hak diberikan ganti rugi, yang bentuk dan jumlahnya diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden (Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 18).

C. Hak Guna Bangunan

1). Pengertian Hak Guna Bangunan

Istilah hak guna bangunan merupakan terjemahan dari bahasa Belanda, yaitu “opstal”. Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 sampai Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria, dan Pasal 19 sampai dengan Pasal 38 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996.

Pengertian Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak Guna Bangunan merupakan “Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”. Berdasarkan pengertian ini, maka dapat ditarik unsur-unsur yang terkandung dalam hak guna bangunan yaitu :

- a. Adanya Hak
- b. Untuk mendirikan dan mempunyai bangunan
- c. Atas tanah yang bukan miliknya, dan
- d. Jangka waktunya 30 tahun

2). Subjek Hak Guna Bangunan

Subjek Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, bahwa yang dapat menggunakan Hak Guna Bangunan adalah Warga Negara Indonesia (WNI) dan badan hukum yang berbentuk: koperasi, yayasan dan perseroan terbatas.

3). Jangka Waktu Hak Guna Bangunan

Jangka waktu berlakunya Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, dan Hak Guna Bangunan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 Tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 tahun. Jadi total jangka waktu penggunaan Hak Guna Bangunan selama 50 tahun. Perpanjangan hak ini dapat dilakukan sepanjang pemegang hak guna bangunan memenuhi ketentuan dalam Pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Dengan syarat-syarat sebagai berikut :

- 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 hak guna bangunan.
- d. Tanah tersebut masih sesuai rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan.

4). Hapusnya Hak Guna Bangunan

Hapusnya Hak Guna Bangunan adalah tidak berlakunya keputusan pemberian hak guna bangunan yang diperoleh pemegang Hak Guna Bangunan. Dalam Pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria telah ditentukan tujuh cara hapusnya hak guna bangunan, yaitu :

- a. Jangka waktu berakhir
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir, karena sesuatu syarat tidak dipenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang hak sebelum jangka waktunya berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Diterlantarkan
- f. Tanahnya musnah
- g. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang hak guna bangunan

D. Hak Pakai

1). Pengertian Hak Pakai

Hak pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria dan pengertian Hak Pakai merupakan :

“Hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah hak milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini”.

2). Subjek Hak Pakai

Subjek hak pakai diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Pokok Agraria dan menyebutkan 4 golongan Subjek Hukum yang dapat diberikan hak pakai yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia (WNI)
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia
- c. Badan hukum asing yang punya perwakilan di Indonesia

3). Jangka Waktu Hak Pakai

Dalam hal ini jangka waktu berlakunya hak pakai diatur dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Pakai Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu :

- a. Paling lama 25 Tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 Tahun. Jadi total jangka waktu hak pakai selama 45 Tahun.
- b. Untuk “jangka waktu” yang tidak ditetapkan selama tanahnya masih dipergunakan untuk keperluan tertentu. Hak pakai untuk “jangka waktu” seperti ini diberikan kepada :
 1. Departemen, lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Pemerintah Daerah
 2. Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Badan Internasional
 3. Badan-badan Keagamaan dan Sosial

4). Pembebanan Hak Pakai

Sertipikat Hak Pakai, baik atas tanah Negara maupun tanah pengelolaan dapat dijadikan jaminan hutang pada lembaga perbankan dengan dibebani hak tanggungan. Dan hak tanggungan hapus dengan hapusnya hak pakai Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 33.

5). Peralihan Hak Pakai

Secara yuridis Hak Pakai, baik atas tanah Negara untuk jangka waktu tertentu maupun atas tanah Hak Pengelolaan dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain. Maksudnya bahwa Hak Pakai dapat berpindah, berganti atau dipindahkan kepada pihak lainnya.

Peralihan hak pakai dapat beralih dengan cara :

- a. Jual beli
- b. Tukar menukar
- c. Penyertaan dalam modal
- d. Hibah, dan
- e. Pewarisan

Peralihan tersebut harus didaftarkan pada kantor pertanahan peralihan hak pakai dengan cara :

- a). Jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal dan hibah dilakukan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- b). Peralihan hak pakai karena warisan harus dapat dibuktikan

dengan surat wasiat atau surat keterangan waris yang dibuat oleh instansi yang berwenang.

- c). Jual beli yang dilakukan melalui pelelangan dibuktikan dengan berita acara lelang, yang dibuat oleh pejabat lelang.
- d). Peralihan hak pakai atas tanah Negara harus dengan izin pejabat yang berwenang.
- e). Peralihan hak pakai atas tanah hak pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan.
- f). Peralihan Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik harus dengan persetujuan dari pemegang hak milik yang bersangkutan.

6). Hapusnya Hak Pakai

Hapusnya Hak Pakai karena berlakunya keputusan pemberian Hak Pakai yang diperoleh pemegang Hak Pakai. Hapusnya Hak Pakai diatur Pasal 55 sampai dengan Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Dan dalam ketentuan tersebut telah ditentukan tujuh cara hapusnya Hak Pakai yaitu meliputi :

- a). Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya.
- b). Dibatalkan haknya oleh pejabat-pejabat yang berwenang (pemegang hak milik) sebelum jangka waktunya berakhir.
- c). Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya

sebelum jangka waktunya berakhir.

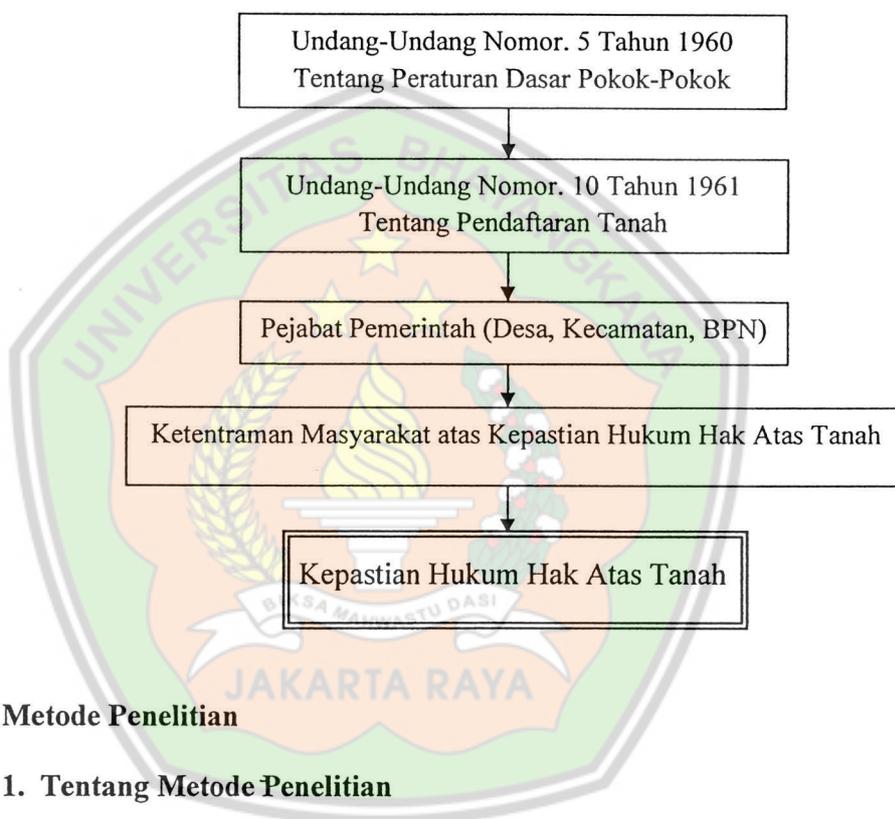
- d). Dicabut haknya berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.
- e). Diterlantarkan
- f). Tanahnya musnah
- g). Tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang hak pakai.

Konsekuensi yuridis dari hapusnya Hak Pakai diatur sebagai berikut :

1. Hapusnya Hak Pakai atas tanah Negara, mengakibatkan tanahnya menjadi tanah Negara. Apabila hak pakai hapus dan tidak diperpanjang lagi, maka bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanahnya kepada Negara dalam keadaan kosong selambat-lambatnya pada waktu satu tahun sejak hapusnya hak pakai.
 2. Hapusnya hak pakai atas tanah hak pengelolaan mengakibatkan tanahnya kembali kedalam penguasaan pemegang hak pengelolaan.
 3. Hapusnya hak pakai atas tanah hak milik mengakibatkan tanah kembali kedalam penguasaan pemegang hak milik.
- Jadi dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemegang hak pakai atas tanah hak pengelolaan dan hak milik, maka

pemegang hak pakai tersebut wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik dan memenuhi ketentuan sebagaimana yang sudah disepakati dalam perjanjian penggunaan tanahnya.

3. Kerangka Pemikiran



E. Metode Penelitian

1. Tentang Metode Penelitian

Istilah tentang metode berasal dari kata Yunani “*metahodas*” yang terdiri atas kata “*meta*” yang berarti sesudah, sedangkan “*hodas*” berarti suatu jalan atau cara kerja. Pengertian tersebut kemudian dikembangkan oleh Van Peursen yang mengatakan bahwa metode berarti penyelidikan berlangsung menurut rencana tertentu.⁶ Jadi,

⁶ Van Peursen, Susunan Pengetahuan Sebuah Pengantar Filsafat Ilmu, (Jakarta, 1989), hlm. 16.

Metode ilmiah merupakan cara atau prosedur penelitian yang bertahap sehingga setiap tahapan kegiatan jelas arah dan tujuannya sehingga kebenaran hasil penelitian dapat diterima akal.⁷ Oleh sebab itu, metode penelitian akan berkaitan dengan berbagai segi kegiatan penelitian seperti bahan-bahan (data) penelitian, teknik pengumpulan bahan, sarana dan teknik yang dipergunakan untuk mengkaji bahan-bahan dan lain sebagainya.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Metode yuridis normatif (Hukum Normatif). Penelitian Hukum Normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau lebih dikenal dengan data sekunder.⁸ Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan meliputi :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri atas Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pusat, Peraturan Pemerintah, Vonis Hakim dan lain-lain.⁹
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah dan sebagainya.

⁷ Hotma Sibuea, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta, 2009), hlm. 56

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative*, (Jakarta, 1985), hlm. 12.

⁹ Hotma Sibuea, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta, 2009), hlm. 73

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti misalnya kamus bahasa, kamus hukum dan lain-lain.

3. Tahapan Penelitian

Penelitian dilakukan melalui penelitian kepustakaan (Library Research) terhadap bahan hukum primer, dalam hal ini Undang-Undang Pokok Agraria dan juga melalui bahan hukum sekunder, yakni buku-buku yang mengkaji tentang ilmu Perundang-Undangan. Disamping itu juga, dilakukan pengkajian terhadap jurnal ilmiah dan hasil penelitian lainnya sebagai literatur untuk mendukung pengembangan penulisan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Suatu tahapan dengan menggali sumber-sumber data yang dijadikan literatur. Di dalam penelitian dikenal 2 macam teknik pengumpulan data yaitu studi kepustakaan (library research) dan studi lapangan (field research).

Cara pengumpulan data yang dipakai di dalam suatu penelitian hukum bergantung kepada ruang lingkup penelitian, tujuan penelitian dan masalah penelitian. Di dalam penelitian tulisan ini, penulis tentu saja menggunakan teknik pengumpulan data secara studi kepustakaan, yakni melakukan pengkajian terhadap bahan-bahan hukum primer.

5. Analisis Data

Data diperoleh melalui studi dokumen terhadap bahan hukum primer, sekunder dan tersier; kemudian disusun secara sistematis agar diperoleh gambaran yang menyeluruh. Data tersebut disusun secara sistematis dan diklasifikasikan secara kualitatif dalam kategori tertentu, kemudian disunting untuk mempermudah penelitian.

Data yang didapat dari studi dokumen setelah disunting, kemudian diolah kembali dan disusun secara sistematis, untuk memenuhi kelengkapan, kejelasan dan keseragaman dengan tujuan agar mudah dianalisis secara kualitatif.

