

**KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI
ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI**



Penulisan Hukum
(Skripsi)

**Disusun dan Diajukan untuk Melengkapi Sebagian Persyaratan guna
Memperoleh Derajat Sarjana S1 dalam Ilmu Hukum pada
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

Oleh

Andina Dyah Pujaningrum

NIM. E0006071

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA

2010

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penulisan Hukum (Skripsi)

**KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI
ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI**

Oleh

Andina Dyah Pujaningrum

NIM. E0006071

**Disetujui untuk dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Penulisan Hukum
(Skripsi) Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

Surakarta, 15 Juli 2010

Dosen Pembimbing

LEGO KARJOKO, S.H, M.H

NIP. 196305191988031001

PENGESAHAN PENGUJI

Penulisan Hukum (Skripsi)

**KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI
ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI**

**Oleh
Andina Dyah Pujaningrum**

NIM. E0006071

Telah diterima dan dipertahankan di hadapan

Dewan Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Pada :

Hari : Kamis
Tanggal : 22 Juli 2010

DEWAN PENGUJI

1. Pius Triwahyudi, S.H., M.Si :

Ketua

2. Poerwono Sungkowo Raharjo, S.H. :

Sekretaris

3. Lego Karjoko, S.H, M.H :

Anggota

MENGETAHUI

Dekan,

Mohammad Jamin, S.H, M.Hum.
NIP.196109301986011001

PERNYATAAN

Nama : Andina Dyah Pujaningrum

NIM : E0006071

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan hukum (skripsi) berjudul: **KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI** adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam penulisan hukum (skripsi) ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan penulisan hukum (skripsi) dan gelar yang saya peroleh dari penulisan hukum (skripsi) ini.

Surakarta, Juli 2010
yang membuat pernyataan

Andina Dyah Pujaningrum
NIM. E0006071

ABSTRAK

Andina Dyah Pujaningrum, E0006071. 2010. KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah konstruksi hukum pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik di Kabupaten Badung sudah berkeadilan atau belum, dan untuk mengetahui bagaimana hak dan kewajiban bagi pemegang Hak Guna Bangunan serta pemegang Hak milik.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif bersifat preskriptif, menemukan hukum *in concreto* memberikan preskripsi, bagaimana konstruksi hukum pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik yang berkeadilan. Jenis data yang digunakan yaitu data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu studi dokumen, yaitu merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari, membaca, dan mengkaji buku-buku kepustakaan yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti. Beberapa data dimintakan klarifikasi kepada pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang. Analisis data yang dilakukan dengan interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik (*premis mayor*) dijadikan acuan hukum untuk menilai konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang berkeadilan (*premis minor*). Untuk memperoleh jawaban atas kesesuaian prosedur, digunakan silogisme deduksi.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dihasilkan simpulan, Pertama pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum sepenuhnya mencerminkan rasa keadilan. Keputusan Presiden yang seharusnya ada untuk mengatur mengenai tata cara dan pendaftaran hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum ada. Kedua, Pemegang hak guna bangunan jauh lebih banyak menikmati manfaat dari tanah hak milik yang dibebani hak guna bangunan. Bagi penyewa atau pemegang hak guna bangunan akan memperoleh banyak keuntungan dikarenakan adanya sertifikat hak guna bangunan di atas hak milik yang bisa dipergunakan untuk meminjam modal atau melakukan kredit di Bank, dan sertifikat hak guna bangunan tersebut yang digunakan sebagai anggunan.

Kata kunci : Pemberian, Hak Guna Bangunan, Hak Milik, Keadilan.

ABSTRACT

Andina Dyah Pujaningrum, E0006071. 2010. THE CONSTRUCTION LAW OF BUILDING USAGE RIGHT CONFERMENT ON THE PROPERTY LAND IN REGENCY BADUNG BALI. Law Faculty of Sebelas Maret University.

This research aims to find out whether or not the implementation of building usage right conferment on the property land in Regency Badung has been just and to find out what are the right and obligation of the right holder.

This study belongs to a normative law research that is prescriptive in nature, finding law in concreto, giving prescription, what is the law construction of the just conferment of building usage right on the property land. The type of data employed was secondary data. Secondary data source employed included primary, secondary, and tertiary law materials. Technique of collecting data used was documentary study, technique of collecting data by learning, reading, and studying literature books relevant to the problem studied. Some data were asked for clarification from the officials of Land Affairs Office of Regency Badung and the authorized Land Document Preparation Officials. The data analysis done with interpretation on the legislation about the building usage right conferment on the property land (*major premise*) became the legal reference to asses the implementation of the just conferment of building usage right on the property land (*minor premise*). In order to get answer to the procedure compatibility, deduction syllogism was used.

Based on the result of research and discussion, it can be concluded that Firstly, the implementation of building usage right conferment on the property land has not fully reflected the justice feeling. There has no President's decision that should regulate about the procedure and registration of Building Usage Right On the Property Land. Secondly, the Building Usage Right holder enjoys more benefit from the property land imposed by Building Usage Right. The tenant or Building Usage Right holder will get much benefit because of the presence of Building Usage Right on the Property Land certificate that can be used for getting capital loan or getting credit in Bank, and such Building Usage Right certificate used as the guarantee.

Keywords: Conferment , Building Usage Right, Property Right, Justice.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, Yesusku Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang, Bunda Maria ibu dari segala makhluk ciptaanNya atas limpahan berkat dan kuasa-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum (skripsi) dengan judul: **“KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI”**. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar kesarjanaan dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya laporan penulisan hukum atau skripsi ini tidak lepas dari bantuan serta dukungan, baik materil maupun moril yang diberikan oleh berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini dengan rendah hati Penulis ingin mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Bapak Mohammad Jamin, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada Penulis untuk mengembangkan ilmu hukum melalui penulisan skripsi.
2. Bapak Lego Karjoko, S.H, M.H. selaku Pembimbing Skripsi yang telah sabar dan tidak lelah memberikan bimbingan, dukungan, nasihat, motivasi demi kemajuan Penulis, dan juga cerita-cerita serta pengalaman yang dapat memberikan semangat bagi Penulis.
3. Ibu Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara.
4. Ibu Adriana Grahani F., S.H., M.Hum. selaku Pembimbing Akademik atas bimbingan, cerita dan nasihatnya selama Penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

5. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada Penulis sehingga dapat dijadikan bekal dalam penulisan skripsi ini dan semoga dapat Penulis amalkan dalam kehidupan masa depan nantinya.
6. Segenap staf Perpustakaan Fakultas Hukum dan Perpustakaan Universitas Sebelas Maret atas bantuannya yang memudahkan Penulis mencari bahan-bahan referensi untuk penulisan penelitian ini.
7. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, yang memberika ijin kepada penulis guna mencari data dan mengetahui mengenai masalah yang sedang penulis kaji sehingga dapat dijadikan bekal dalam penulisan skripsi ini dan semoga dapat Penulis amalkan dalam kehidupan masa depan nantinya.
8. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pengaturan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, I Gede Nyoman Sulatra, atas kesediaan waktu dan ilmu yang telah diberikan kepada Penulis dalam mengumpulkan data serta masukan, saran dan kritik yang diberikan kepada Penulis dalam penulisan hukum ini.
9. Bapak Notaris/PPAT I Made Winata, S.H., Ibu Notaris/PPAT Paramita Rukmi, S.H., Notaris/PPAT I Made Priadarsana, S.H., M.Hum., Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus, S.H., Notaris/PPAT Mahayani Widiyana Kedel, S.H., Notaris/PPAT Elisabeth Sri Wideasih S.H., atas kesediaan waktu dan ilmu yang telah diberikan kepada Penulis dalam mengumpulkan data serta masukan, saran dan kritik yang diberikan kepada Penulis dalam penulisan hukum ini.
10. Orang tua tercinta, Mama Papa, atas doa yang tak kunjung putus dalam menghantarkan Penulis menyelesaikan Penulisan hukum ini, Penulis persembahkan penulisan hukum ini untuk beliau berdua. Kedua adikku, Antonius Andika Ndaru Nusantara dan Bonifasius Andiva Nusantara, Terima Kasih atas segala dukungan yang diberikan kepada Penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini.

11. Cosmas Dimas Darmoyo Danisworo, S.H., atas semua cinta, motivasi, inspirasi, semangat, saran, dan kritik yang diberikan kepada Penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
12. Keluarga Besar Drs Nugroho dan Kel Besar B. Priyadi Priyokartono, atas dukungan yang diberikan untuk Penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
13. Ashinta Sekar Bidari , Bellina Kusuma Ayu Yudani, Citraningtyas Wahyu Adhie S.H., Fitriyah S.H., Galuh Ratna Cahaya Putri S.H., Maria Anggita Dian Pramestie, Nindia Dhika Nevada S.H., dan Prisillia Purwardani S.H., atas persahabatan dan persaudaraan yang diberikan, motivasi dan saran untuk Penulis dalam menyelesaikan penulisan Hukum ini.
14. Seluruh pihak yang membantu Penulis dalam penulisan hukum ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan hukum ini terdapat banyak kekurangan, untuk itu penulis dengan besar hati menerima kritik dan saran yang membangun, sehingga dapat memperkaya penulisan hukum ini. Semoga karya tulis ini mampu memberikan manfaat bagi penulis maupun para pembaca.

Surakarta, Juli 2010

Penulis

ANDINA DYAH PUJANINGRUM

NIM. E0006071

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian.....	5
E. Metode Penelitian.....	6
F. Sistematika Penulisan Hukum.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Kerangka Teori	11
1. Tinjauan Umum Mengenai Fungsi Tanah Versi Hukum Tanah Nasional	11
2. Tinjauan Umum Mengenai Konstruksi Hukum	15
3. Tinjauan Umum Mengenai Hak Milik	16
a. Pengertian Hak Milik	16
b. Sifat Hak Milik	17
c. Ciri-Ciri Hak Milik	17
d. Subyek Hak Milik	18
e. Terjadinya Hak Milik	20
f. Peralihan Hak Milik	24
g. Pembebanan Hak Milik	24

h. Hapusnya Hak Milik	25
4. Tinjauan Umum Mengenai Hak Guna Bangunan	25
a. Pengertian Hak Guna Bangunan.....	25
b. Sifat Hak Guna Bangunan	25
c. Ciri-Ciri Hak Guna Bangunan	26
d. Subyek Hak Guna Bangunan.....	26
e. Terjadinya Hak Guna Bangunan	27
f. Peralihan Hak Guna Bangunan	27
g. Hapusnya Hak Guna Bangunan.....	27
5. Tinjauan Umum Mengenai Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik	28
a. Dasar Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik	28
b. Dasar dimohonkannya Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik	40
c. Perjanjian Sewa-Menyewa	40
d. Proses Permohonan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik.....	41
B. Kerangka Pemikiran.....	42
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	44
A. Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik di Kabupaten Badung Bali	44
1. Kondisi Geografis Kabupaten Badung	44
2. Data Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik di Kabupaten Badung	45
3. Alasan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik	47
a. Alasan Pemegang Hak Guna Bangunan.....	47
b. Alasan Pemegang Hak Milik.....	48

B. Pelaksanaan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik di Kabupaten Badung Bali	49
1. Perjanjian Sewa-Menyewa	50
2. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik	51
3. Pendaftaran pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.....	53
C. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Milik dan Hak Guna Bangunan	54
1. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Milik	54
a. Hak Pemegang Hak Milik.....	54
b. Kewajiban Pemegang Hak Milik.....	57
2. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan	57
a. Hak Pemegang Hak Guna Bangunanc.....	57
b. Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan.....	61
3. Akibat Hukum dari Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik	64
a. Bagi Pemegang Hak Milik	64
b. Bagi Pemegang Hak Guna Bangunan	65
4. Aspek Keadilan dalam pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik	65
a. Notaris/PPAT Paramita Rukmi.....	66
b. Notaris/PPAT I Made Priadarsana.....	67
c. Notaris/PPAT Esrter Linda Sitorus.....	68
d. Notaris/PPAT I Made Winata.....	69
e. Notaris/PPAT Mahayani Widiyana Kedel.....	70
f. Notaris/PPAT Elisabeth Sri Widiasih.....	71
g. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pengaturan Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, I Gede Nyoman Sulatra	72

D. Konstruksi Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik yang Berkeadilan	76
BAB IV PENUTUP	81
A. Simpulan	81
B. Saran	82
DAFTAR PUSTAKA	84
LAMPIRAN-LAMPIRAN	



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah tempat bermukim bagi umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani. Tanah dapat dinilai pula sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen, karena memberikan suatu kemantapan untuk dicadangkan bagi kehidupan di masa mendatang. Pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi orang yang meninggal dunia. Pendek kata, tanah mempunyai peranan penting dalam kehidupan ini.

Tanah, menurut Achmad Rubaie, mempunyai fungsi ganda sebagai pengikat kesatuan sosial dan benda ekonomi sebagaimana berikut:

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social aset* dan *capital aset*. Sebagai *social aset* tanah merupakan sarana peningkat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital aset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-sebesarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil, dan merata, sedangkan di sisi lain juga harus di jaga kelestariannya (Achmad Rubaie, 2007:1-2).

Jumlah luas tanah yang dapat dikuasai oleh manusia terbatas sekali, sedangkan jumlah manusia yang berhajat terhadap tanah senantiasa bertambah terus. Selain banyaknya jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk tempat perumahan, juga kemajuan dan perkembangan ekonomi, sosial-budaya, dan teknologi menghendaki pula tersedianya tanah yang banyak, misalnya untuk perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat hiburan, dan jalan-jalan untuk perhubungan.

Bersamaan dengan masa pembangunan, Indonesia dewasa ini yang sedang meningkatkan usahanya di segala bidang tanpa kecuali. Begitu pula dengan tanah, yang berperan banyak baik kedudukannya sebagai faktor produksi maupun sebagai wadah untuk melakukan berbagai macam kegiatan. Secara umum

dapat disimpulkan bahwa jika jumlah atau tersedianya suatu benda dalam hal ini tanah menjadi terbatas atau langka, maka benda tersebut dapat dianggap sebagai benda ekonomi. Jika dalam tujuan dari perpindahantangan atas tanah semata-mata untuk mencari keuntungan maka tanah dikatakan sebagai barang dagangan atau “komoditas”.

Indonesia pada dasarnya adalah negara agraris, yang menjadikan tanah sebagai faktor produksi yang utama terutama dari segi pertanian. Namun sebagai akibat dari industrialisasi dilihat dari proses dinamika produksi industri yang berbasis perkotaan, pentingnya tanah sebagai faktor produksi dianggap menurun. Oleh karena itu, tanah kemudian dapat dianggap juga sebagai modal. Berjalannya proses pembangunan yang cukup cepat di negara kita bukan saja memaksa harga tanah hampir di setiap daerah naik melambung, tetapi juga menciptakan tanah menjadi komoditas ekonomi yang mempunyai nilai ekonomi sangat tinggi. Arie Sukanthi Hutagalung mengatakan :

Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, pemanfaatannya haruslah didasarkan pada prinsip-prinsip yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Dalam hal ini harus dihindari adanya upaya menjadikan tanah sebagai barang dagangan, objek spekulasi dan hal lain yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. (Arie Sukanti Hutagalung, 2008 : 83)

Gunawan Winardi dalam tulisannya, menjelaskan bahwa seorang ilmuwan asing Mac Andrews mengemukakan pendapatnya mengenai tanah yang ada di Indonesia: *“Land in this context is seen as the the provider of food and clothing. This view, it should be noted, is in direct contrast to the western concept of land an economic or commercial commodity to be bought and sold in a market economy with financial return as the main consideration”* (Gunawan Wiradi,1996:34).

Jadi dapat disimpulkan bahwa tanah yang ada di Indonesia bukan sebagai komoditas seperti dalam konsep Barat. Dengan lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) maka dihapuskannya juga hak *eigendom* (hak milik mutlak) dan ditekankan adanya fungsi sosial tanah, dan fungsi sosial tanah tersebut dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Kondisi dewasa ini yang menjadikan tanah

sebagai komoditas menjadi tidak sesuai dengan fungsi sosial hak atas tanah. Jika tanah dijadikan komoditas, maka akan muncul dampak-dampak negatif yaitu monopoli dan spekulasi tanah.

Monopoli tanah dapat dikatakan sebagai penguasaan tanah oleh pihak-pihak tertentu saja sehingga tidak dapat mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Spekulasi tanah dilakukan sebagaimana orang melakukan spekulasi terhadap barang lain yang juga komoditas, spekulasi dimaksudkan bahwa tanah dilihat dari segi keuntungan yang dapat diraih apabila terjadi jual-beli atau perpindahantangan. Dari segi ekonomi monopoli dan spekulasi tanah mengakibatkan dampak paling buruk, yaitu pengangguran dan terhambatnya produksi.

Roy M. Robbins menyatakan permasalahan mengenai tanah juga terjadi di belahan negara lain seperti di Amerika Serikat yaitu sebagai berikut:

The last thirty years have witnessed the controversies over speculator versus settlers; cheap land and Jacksonian democracy; slavery and the public lands; the Homestead Act and its significance; public land as a safety valve of the eastern economic order; railroad land grants and settlement policies; the various fight over forest conservation; grasslands, minerals, reclamations, and water power; conservation versus preservation; and the most recent issue of ceding the remaining land to the states.(Roy M.Robbins, 1969 : Vol. 56, No.2, pp. 360-362)

Berbagai cara dapat ditempuh dalam rangka meminimalkan dampak negatif tanah sebagai komoditas. Salah satu caranya, yaitu dengan pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik . Dengan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik maka dapat meminimalisir praktek monopoli tanah, karena pemberian hak guna bangunan hanya didasarkan pada perjanjian sewa-menyewa yang dapat dibatasi dengan waktu tertentu, sehingga pemegang masih tetap mempunyai hak atas tanah tersebut.

Penulis memilih Bali karena merupakan daerah dengan potensi pariwisata paling tinggi di Indonesia, para wisatawan tidak hanya berasal dari turis mancanegara namun juga banyak wisatawan dalam negeri yang sering bepergian ke Bali. Banyak tempat dan tanah-tanah yang disewakan oleh pemegangnya dengan jangka waktu yang panjang mengingat tingginya kebutuhan

akan lahan untuk usaha bahkan tempat tinggal di beberapa tempat strategis yang ada di Bali. Kabupaten Badung dapat dikatakan sebagai Kabupaten yang memiliki potensi wisata paling besar yang ada di Bali. Objek-objek wisata strategis ternama berada dalam area Kabupaten ini, sebut saja pantai Kuta, kawasan Nusa Dua, dan beberapa tempat yang lain.

Alasan tempat strategis yang dinilai melatar belakangi tingginya kebutuhan ada lahan atau tanah, hal tersebutlah juga yang mempengaruhi adanya sewa-menyewa lahan. Permohonan hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimaksud untuk melindungi penyewa dari hal-hal yang tidak diinginkan dan sebagai salah satu langkah untuk meminimalisir dampak negatif dari perlakuan tanah sebagai komoditas, tetapi tidak lupa sebelumnya hal itu di bicarakan pada waktu perjanjian sewa-menyewa berlangsung. Sehingga dengan landasan pemikiran di atas, untuk mengetahui lebih lanjut dengan pelaksanaan pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik, maka penulis memberikan Judul pada penulisan hukum ini Adalah : **KONSTRUKSI HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK MILIK DI KABUPATEN BADUNG BALI**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian dimaksudkan untuk memudahkan penulis dalam membatasi masalah yang diteliti sehingga sasaran yang hendak dicapai menjadi jelas, searah dan dapat mencapai sasaran yang diharapkan.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahan sebagai berikut.

- a. Bagaimana pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung Bali?
- b. Apakah hak dan kewajiban antara pemegang hak guna bangunan dan hak milik sudah seimbang?
- c. Bagaimana konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan?

C. Tujuan Penelitian

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan penelitian pasti terdapat suatu tujuan yang jelas hendak dicapai. Tujuan Penelitian ini adalah untuk memberi arah dalam melangkah sesuai dengan maksud penelitian. Adapun tujuan yang ingin di capai oleh penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Tujuan Objektif
 - a. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung Bali.
 - b. Untuk mengetahui keseimbangan hak dan kewajiban antara bagi pemegang hak guna bangunan dan hak milik.
 - c. Untuk membuat konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan.
2. Tujuan Subjektif
 - a. Untuk memperluas wawasan pengetahuan dan kemampuan analitis penulis, khususnya dalam bidang hukum agraria.
 - b. Untuk mengetahui kesesuaian antara teori yang diperoleh dengan kenyataan yang ada dalam praktek kehidupan bermasyarakat.
 - c. Untuk memenuhi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar kesarjanaan di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penulisan hukum ini penulis mengharapkan adanya manfaat yang bisa diperoleh antara lain:

1. Manfaat teoritis
 - a. Dapat menambah pengetahuan, pengalaman, dan pemahaman terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan Hukum Agraria, khususnya mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik .
 - b. Dapat menambah literatur dan bahan – bahan informasi sebagai pijakan penelitian mengenai konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan.

2. Manfaat Praktis

- a. Mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis sekaligus untuk mengembangkan kemampuan penulis dalam mengkritisi persoalan – persoalan hukum.
- b. Memberikan masukan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Badung mengenai konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan hal yang paling penting dalam kegiatan penelitian, untuk mendapatkan data kemudian menyusun, mengolah, dan menganalisisnya. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan pada masalah yang diajukan, maka penulis didalam penulisan hukum ini menggunakan jenis penelitian dalam bentuk penulisan hukum yang bersifat Normatif atau doktrinal, yaitu dengan melakukan penelitian terhadap bahan-bahan pustaka atau data-data sekunder yang selanjutnya dikaji untuk merumuskan hasil penelitian serta menarik kesimpulan dari permasalahan yang diteliti.

Penelitian Normatif adalah penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari segi aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya, maka penelitian hukum normatif sering juga disebut “penelitian hukum dogmatik” atau “penelitian hukum teoritis” (*dogmatic or theoretical law research*) (Abdulkadir Muhammad, 2004:102).

Penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini dapat pula dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan (Soerjono Soekanto, 2001:52).

Dalam penelitian hukum ini, dilakukan penelitian terhadap penemuan hukum *in concreto*, yaitu menemukan hukumnya pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung Bali. Serta mengetahui hak dan kewajiban yang dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan dan hak milik.

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang digunakan bersifat Preskriptif. Penelitian bersifat preskriptif mempelajari persoalan-persoalan mengenai tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Penulis memberikan preskripsi, bagaimana konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang berkeadilan.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam penulisan hukum ini adalah dengan menggunakan atau perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani (Peter Mahmud Marzuki, 2009: 93).

Penelitian ini difokuskan kepada berbagai peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik.

4. Jenis Data

Data adalah fakta, informasi, gejala, angka, keadaan, proposi, perilaku, peristiwa, dan lain-lain yang diperoleh dari suatu penelitian. Jenis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder. Jenis data sekunder terdiri dari data atau informasi, bahan kepustakaan seperti buku-buku, literatur, koran, majalah, jurnal maupun arsip-arsip yang berkesesuaian dengan penelitian yang dilakukan.

5. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat di mana data diperoleh. Sumber data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat yang berupa peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - 2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - 4) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.
 - 5) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
 - 6) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997.
- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku, referensi, jurnal-jurnal hukum terkait, majalah, internet, dan lain-lain.
- c. Bahan hukum tersier atau penunjang yaitu bahan-bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan sekunder yang berupa kamus hukum, ensiklopedi, dan seterusnya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah studi dokumen, yaitu merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari, membaca, dan mengkaji buku-buku kepustakaan yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti. Beberapa data dimintakan klarifikasi kepada pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang.

7. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis permasalahan hukum, peneliti menggunakan metode interpretasi dan silogisme. Metode Interpretasi akan berfungsi sebagai rekonstruksi gagasan yang tersembunyi di balik aturan hukum. Sedangkan metode silogisme deduksi atau metode interpretasi bahasa (gramatikal). Dalam hal ini yang menjadi premis mayor adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah; Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997; Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997. Sedangkan yang menjadi premis minornya adalah pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik serta hak dan kewajiban pemegang hak milik dan hak guna bangunan.

F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang sistematika penulisan hukum yang sesuai dengan aturan penulisan hukum, maka penulis menggunakan sistematika penulisan hukum yang terdiri dari empat bab, di mana tiap bab terbagi dalam sub-sub bagian yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan penulisan hukum ini.

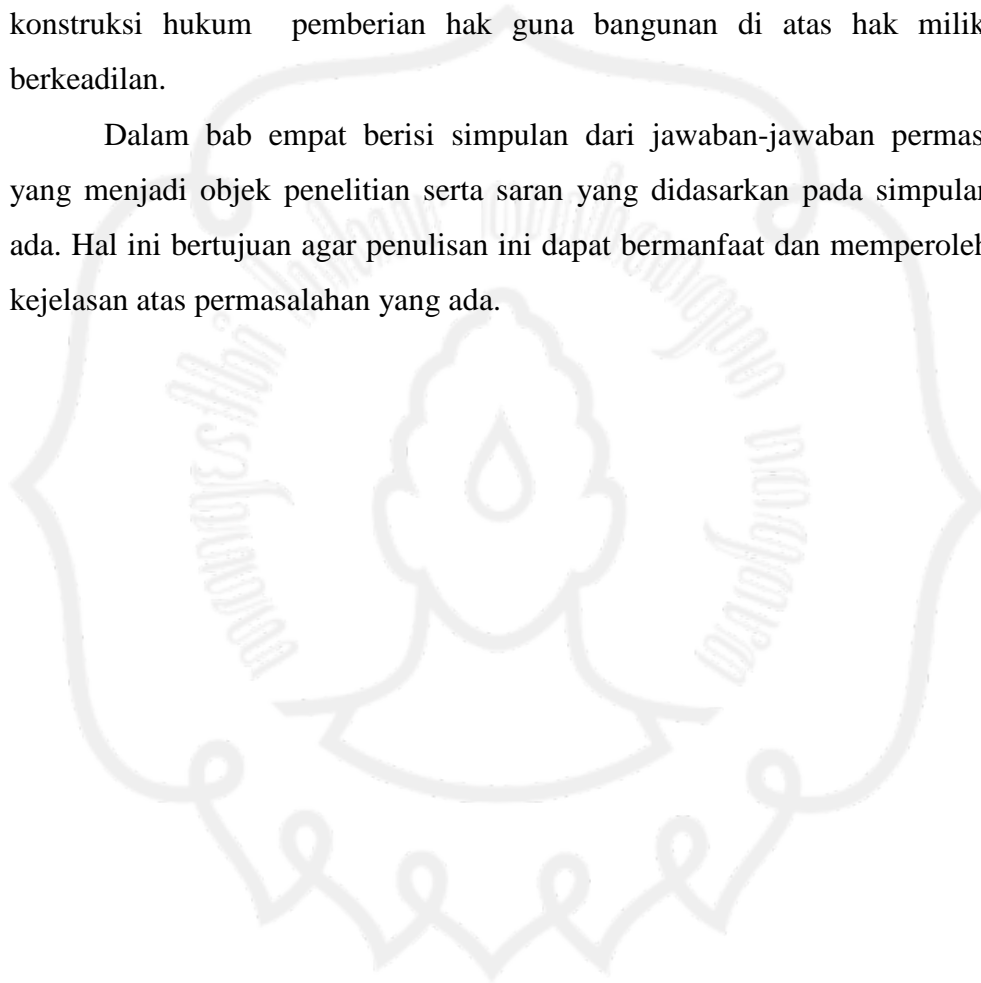
Dalam bab pertama diuraikan mengenai mengenai latar belakang masalah yaitu alasan mengapa Pemberian hak guna bangunan di atas hak milik di Kabupaten Badung dilaksanakan. Dalam bab ini juga dijelaskan mengenai perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan hukum.

Dalam bab dua diuraikan tentang tinjauan umum mengenai hak milik, hak guna bangunan dan hak guna bangunan di atas hak milik. Hal ini dimaksudkan agar diperoleh suatu pemahaman yang jelas mengenai pengertian maupun proses dalam pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik, sehingga

dapat menjadi sumber dalam menjawab perumusan masalah yang diteliti dalam penulisan ini.

Dalam bab tiga diuraikan mengenai hasil pembahasan serta jawaban atas permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya yaitu mengenai pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung Bali, hak dan kewajiban antara bagi pemegang hak guna bangunan dan hak milik, konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan.

Dalam bab empat berisi simpulan dari jawaban-jawaban permasalahan yang menjadi objek penelitian serta saran yang didasarkan pada simpulan yang ada. Hal ini bertujuan agar penulisan ini dapat bermanfaat dan memperoleh suatu kejelasan atas permasalahan yang ada.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Tinjauan Umum Mengenai Fungsi Tanah Versi Hukum Tanah Nasional

Menurut UUPA semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia adalah tanah bersama seluruh rakyat Indonesia yang telah bersatu menjadi bangsa Indonesia. Setiap WNI sebagai anggota bangsa Indonesia, mempunyai hak untuk menguasai dan menggunakan sebagian tanah bersama tersebut guna memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya, dengan hak-hak yang bersifat sementara, sampai dengan hak yang tanpa batas (hak milik). Penggunaan tanah tersebut tidak boleh hanya berpedoman pada kepentingan pribadi semata-mata, melainkan juga harus diingat kepentingan bersama yaitu kepentingan bangsa Indonesia (Boedi Harsono, 2008:235-236)

Beberapa dasawarsa terakhir ini, setelah pembangunan nasional digalakkan oleh pemerintah, terasa benar betapa penting dan sulitnya masalah yang kita hadapi di bidang pertanahan. Bukan hanya jumlah permasalahan yang bertambah, tingkat kerumitan masalahnya pun bertambah. Dari masa ke masa tanah mengalami perkembangan dalam segi pemanfaatannya.

Pada masa pemerintahan Kolonial Belanda yang bersendi ekonomi liberal, memerlukan tanah untuk sumber penghasilannya. Dalam banyak catatan sejarah, banyak dilakukannya eksploitasi oleh pemerintah kolonial terhadap tanah dan tenaga kerja rakyat Indonesia. Dimulai dengan penerapan sistem sewa tanah, *cultuurstelsel*, hingga diterapkannya Undang-Undang Agraria 1870, rakyat Indonesia telah kehilangan hak atas tanah yang telah lama dikuasai oleh nenek moyangnya. Bahkan pemerintah kolonial memandang tanah sebagai alat pemikat bagi penanaman modal asing. Hal inilah yang mengawali tanah dipandang sebagai komoditas strategis dalam upaya menarik modal asing. (Endang Suhendar, 1996:2)

Pada periode pemerintahan Orde Baru, kebijakan pertanahan lebih ditekankan pada upaya mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi, seperti disebutkan di atas. Kebijakan pertanahan lebih ditujukan kepada upaya memberikan fasilitas-fasilitas kemudahan penyediaan tanah untuk berbagai kepentingan "pembangunan". Kebijakan pertanahan Orde Baru pada

dasarnya dapat dikelompokkan menjadi tiga periode yaitu: pertama, periode 1967- 1973. Periode ini dapat dikatakan sebagai periode eksploitasi sumber daya alam. Dikatakan demikian, karena pada periode ini pelaksanaan UUPA dibekukan. Kedua, periode 1973 - 1983. Periode ini disebut periode peningkatan produktivitas tanpa penataan struktur. Dikatakan demikian karena pada periode ini upaya mengejar tingkat produksi pangan melalui kebijakan revolusi hijau mendapatkan prioritas tinggi. Akan tetapi, tidak disertai pelaksanaan UUPA, sehingga terjadilah akumulasi penguasaan tanah pertanian di pedesaan. Ketiga, periode 1983 - 1990-an. Periode ini dikatakan sebagai periode deregulasi, karena pada periode ini dilakukan deregulasi terhadap berbagai peraturan pertanahan yang dianggap dapat menghambat perolehan tanah untuk kepentingan investasi. (Endang Suhendar,1996:6-7)

Pandangan tanah sebagai komoditas strategis ditujukan untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pandangan ini menarik untuk diamati karena hal ini merupakan perubahan pandangan terhadap masalah pertanahan itu sendiri. Secara umum UUPA sangat tidak setuju apabila tanah dipandang sebagai barang dagangan yang ditujukan untuk mencari keuntungan.

Memperlakukan tanah sebagai barang dagangan berarti memperbolehkan siapa saja yang mempunyai uang dapat membelinya kapan saja dan di mana saja. Demikian pula bila memandang tanah sebagai komoditas strategis, berarti kita menyetujui adanya pasar tanah yang didalamnya terkandung pengertian tarik menarik kekuatan suplai dan demand. Pola ini pada gilirannya akan menciptakan suatu keadaan di mana pihak yang secara ekonomis kuat akan dapat menguasai tanah, yang pada akhirnya akan menciptakan terjadinya kepincangan struktur penguasaan tanah.

Apabila menganggap tanah sebagai komoditas, maka sangat memungkinkan terjadinya monopoli. Kristen A. Carpenter; Sonia K. Katyal; Angela R. Riley dalam tulisannya juga turut menjelaskan:

Classic property theory, which rests on a monopolistic conception of the owner, focuses primarily on the liberal, autonomous individual. We believe that many critics of cultural property rely in part on this narrow understanding of property law--as fundamentally defined by ownership, with its rights of alienability and exclusion and its norms of commodification and commensurability. This conception leads to a potential overdetermination of the rights of the owner over all other actors, overlooking the emergent nature of other interests along the dual trajectories of static and dynamic rights. As a result, some critics discount the possibility that cultural property is a dynamic expression of human relationships--or that in some settings, property law can be both essential to, and as flexible as, culture itself. (Kristen A. Carpenter; Sonia K. Katyal; Angela R. Riley, 2009, pp.36)

Memperlakukan tanah sebagai komoditas strategis jelas bertentangan dengan UUPA. UUPA sendiri memang lahir dari suatu kerangka pemikiran sosialis-nasionalis Indonesia, sehingga dasar-dasar kebijakan pertanahanpun lebih menitikberatkan kepada upaya mengejar kemakmuran bersama berdasarkan keadilan sosial. UUPA lebih menekankan kepada terciptanya suatu struktur agraria yang adil. Apabila kita menganggap tanah sebagai komoditas, selain bertentangan dengan UUPA maka hal tersebut juga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) serta amanat pendiri bangsa yang menyatakan bahwa monopoli di sektor agraria itu dilarang.

Dewasa ini permasalahan tanah semakin kompleks. Tanah adalah alat produksi, jadi siapa yang menguasai tanah, termasuk yang terletak di daerah strategis, memiliki kemungkinan untuk memperoleh laba melimpah, sehingga tak bisa dihindari bahwa tanah tersebut di inginkan oleh orang bahkan kelompok tertentu. Hal tersebut pula yang menjadi salah satu latar belakang tanah dijadikan sebagai komoditi. Fungsi tanah berubah sesuai dengan sistem sosial, politik, dan ekonomi yang ada. Dalam sejarah fungsi tanah menurut ketiga sistem tersebut, dalam diketahui fungsi tanah dalam sistem Kapitalis, Feodalisme, dan Sosialisme.

Pada sistem Feodalisme tanah dimiliki secara pribadi (oleh raja dan bangsawan), tapi eksploitasi tidak terlalu tinggi. Hal ini terjadi karena masyarakat belum didorong kearah komsutivisme yang tinggi, terutama

sebelum tumbuhnya kapitalisme ketika sistem feodal masih relatif murni. Tanah lebih merupakan alat untuk meningkatkan status sosial serta legitimasi kekuasaan ketimbang alat pencetak laba. Keuntungan hasil tanah dimanfaatkan baik secara pribadi (untuk konsumsi petani dan bangsawan), juga untuk tujuan kolektif. Dalam sistem Kapitalis, tanah dimiliki secara pribadi (oleh pemodal) yang melakukan eksploitasi tinggi demi meraih keuntungan pribadi. Oleh karena itu, tanah senantiasa menjadi rebutan yang kadang-kadang memakai cara-cara kekerasan. (Arief Budiman:1996,5)

Sistem Kapitalis semua barang akan menjadi alat produksi yang bisa menghasilkan laba. Begitupula halnya dengan tanah. Tanah menjadi komoditas. Tanah yang tidak produktif akan dialihkan fungsinya menjadi alat produksi yang menghasilkan nilai tanah. Tanah yang ada beralih ke tangan para pemodal yang akan memanfaatkan tanah untuk kepentingannya. Tanah bukan lagi alat produksi untuk konsumsipenggarapnya melainkan alat produksi untuk mencari laba sebesar-besarnya bagi pemiliknya. Tidak mengherankan bahwa dalam masa itu terjadi eksploitasi besar-besaran baik pada tanahnya sendiri maupun pada orang-orang yangenggarapnya (buruh). Inilah fungsi tanah dalam sistem kapitalisme adalah menghasilkan laba sebanyak-banyaknya. (Arief Budiman:1996,3)

Sosialisme adalah sebuah sistem yang berbeda dengan kapitalisme. Dalam sosialisme bertujuan untuk menciptakan sebuah masyarakat kebersamaan, saling menolong, bertujuan untuk kesejahteraan bersama. Sosialisme menjunjung tinggi nilai-nilai kekeluargaan. Tanah yang ada dalam sistem sosialisme tidak lagi dimiliki secara pribadi, tetapi secara kolektif. Tanah merupakan alat produksi, tapi semua yang dihasilkan oleh tanah menjadi milik bersama yang akan dibagi secara adil dengan demikian eksploitasi tanah bahkan manusia sudah tidak terjadi. Ketiga sistem tersebut tentu saja berbeda dengan apa yang terjadi di Indonesia. (Arief Budiman:1996,4)

Sistem kapitalisme yang ada di Indonesia disebut sebagai sistem kapitalisme semu. Kapitalisme semu ditandai dengan campur tangan pemerintah yang kuat. Perubahan sistem sosial, politik, dan ekonomi yang dialami Indonesia dari pemerintahan orde lama ke orde baru jauh berbeda. Jika dikaitkan dengan kasus pertanahan, maka dapat disimpulkan bahwa upaya pemilikan tanah oleh para pemodal tidak

dilakukan melalui mekanisme pasar, tetapi dengan menggunakan kekuasaan pemerintah untuk merebut tanah-tanah tersebut. Kekuasaan pemerintah ini sering terwujud dalam proses perampasan yang melibatkan aparat negara. Seperti yang telah diuraikan di atas bahwa dalam pemerintahan orde baru, kebijakan pertanahan diarahkan pada kebijakan pertanahan untuk pertumbuhan ekonomi. (Arief Budiman:1996,7)

Berbanding terbalik dengan pemerintahan orde lama yang lebih mengutamakan tanah untuk rakyat. Hal itu teruang dalam UUPA, yang didalamnya menyatakan secara jelas melarang perluasan tanah secara pribadi dalam jumlah luas. Tanah lebih diprioritaskan untuk menunjang kehidupan rakyat. Orde baru dapat dikatakan sebagai contoh sosialis yang pernah dianut oleh Indonesia dikarenakan tanah yang ada dibagikan pada petani miskin, kepemilikannya secara kolektif. (Arief Budiman:1996,8)

2. Tinjauan Umum Mengenai Konstruksi Hukum

Sebelum membahas lebih lanjut tinjauan tentang konstruksi hukum, berikut ini dijelaskan terlebih dahulu mengenai pengertian-pengertian sebagai berikut :

Konstruksi dapat diartikan susunan atau tata letak. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002: 272)

Hukum adalah undang-undang, peraturan, kaidah, atau ketentuan. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002:185)

Konstruksi Hukum dapat diartikan sebagai suatu susunan, undang-undang, atau peraturan yang berlaku tentang suatu masalah yang di bahas. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002:272)

Konstruksi hukum disebut juga analogi, tetapi di dalam ilmu hukum dikembangkan beberapa bentuk konstruksi hukum yang sebenarnya merupakan variasi dari analogi itu, yaitu konstruksi Penghalusan Hukum dan konstruksi *Argumentum a Contrario*. Konstruksi Penghalusan Hukum (*rechtsverfijning*). Seorang ahli hukum beranggapan bahwa dalam menyelesaikan suatu perkara, peraturan perundang-undangan yang ada dan yang seharusnya digunakan untuk menyelesaikan perkara, ternyata tidak dapat digunakan.

Penghalusan hukum dilakukan apabila penerapan hukum tertulis sebagaimana adanya akan mengakibatkan ketidakadilan yang sangat sehingga ketentuan hukum tertulis itu sebaiknya tidak diterapkan atau diterapkan secara lain apabila hendak dicapai keadilan. Jenis konstruksi ini sebenarnya merupakan bentuk kebalikan dari konstruksi analogi, sebab bila di satu pihak analogi memperluas lingkup berlaku suatu peraturan perundang-undangan, maka di lain pihak Penghalusan Hukum justru mempersempit lingkup berlaku suatu peraturan perundang-undangan (bersifat restriktif).

Dalam keadaan ini (*Argumentum a Contrario*), diberlakukan peraturan perundang-undangan yang ada seperti pada kegiatan analogi, yaitu menerapkan suatu peraturan pada perkara yang sebenarnya tidak dimaksudkan untuk diselesaikan oleh peraturan itu. (Mohammad Aldyan: 2008,4)

3. Tinjauan Umum Mengenai Hak Milik

a. Pengertian Hak Milik

Hak milik diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Dalam Pasal 20 menyatakan bahwa hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Kata “*turun-temurun*” dapat diartikan bahwa tanah tersebut dapat diteruskan pada ahli waris, sedangkan untuk kata “*terkuat dan terpenuh*” itu bermaksud untuk membedakan dengan hak-hak lainnya. Terkuat dapat diartikan sebagai hak memiliki dan atau menguasai atas tanah tersebut dengan jangka waktu yang tak terbatas dengan dilandasi adanya pendaftaran tanah. Terpenuh sama halnya dengan hak yang paling luas dan dapat menjadi induk dari hak lain. Selain itu Hak Milik juga mempunyai fungsi sosial. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak milik merupakan hak yang paling kuat atas tanah, yang memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk memberikan kembali suatu hak lain di atas bidang tanah hak milik yang dimilikinya tersebut (dapat berupa hak guna bangunan atau hak pakai, dengan pengecualian hak guna usaha), yang hampir sama dengan kewenangan negara (sebagai penguasa) untuk memberikan hak atas tanah kepada warganya. Hak ini meskipun tidak mutlak sama, tetapi dapat dikatakan mirip dengan *eigendom* atas tanah menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang (paling) luas

pada pemegangnya, dengan ketentuan harus memperhatikan ketentuan UUPA. (Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja,2004:30)

b. Sifat Hak Milik

Sifat hak milik ialah turun temurun, terkuat, dan terpenuh. Turun temurun berarti hak milik adalah tidak hanya berlangsung selama hidupnya orang yang memiliki hak tersebut, namun dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya jika pemegangnya meninggal dunia. Terkuat menunjukkan jangka waktu hak milik tidak terbatas dan merupakan hak yang terdaftar sehingga mudah dipertahankan terhadap pihak lain. Yang dimaksud terpenuh bahwa hak milik dapat dibebani dengan jenis hak atas tanah yang lain serta dapat juga dibebani hak tanggungan dan penggunaannya relatif lebih luas dari hak atas tanah yang lain. Hak milik memberikan wewenang kepada pemegangnya yang paling kuat dibanding hak yang lain. Hak milik merupakan induk dari hak lainnya, tidak berinduk kepada hak atas tanah lain karena hak milik adalah hak yang paling penuh. Penggunaannya juga tak terbatas untuk keperluan tertentu saja, berbeda dengan hak atas tanah lainnya.

c. Ciri-ciri Hak Milik

Hak milik memiliki ciri-ciri antara lain :

- 1) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Selain hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan juga dapat dijadikan jaminan utang dengan pembebanan Hak Tanggungan.
- 2) Dapat digadaikan. Berbeda dengan hak tanggungan, gadai bukan hak jaminan. Hak milik dapat dijadikan utang tetapi tanahnya diserahkan pada kekuasaan pemegang gadai. Pemegang gadai berwenang mengusahakan tanah tersebut dan mengambil hasilnya. Pemegang gadai juga dapat menyewakan atau membagihasilkan tanah tersebut kepada orang lain, Hak gadai bukan hak jaminan tetapi hak atas tanah.

- 3) Dapat dialihkan kepada orang lain. Peralihan hak milik dapat dilakukan dengan jual beli, tukar menukar, hibah, wasiat, dan lain-lain.
- 4) Dapat dilepaskan dengan sukarela. Pelepasan hak tersebut ditujukan kepada pemerintah.
- 5) Dapat diwakafkan, karena jangka waktunya tidak terbatas.

d. Subyek Hak Milik

Hak milik hanya dapat dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) tunggal saja, dan tidak dapat dimiliki oleh Warga Negara asing dan badan hukum, baik yang didirikan di Indonesia maupun yang didirikan di luar negeri dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963. Ini berarti pihak lainnya tidak ada yang dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah di Indonesia.

Badan-badan hukum yang ditunjuk dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 terdiri dari :

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut bank Negara).
- 2) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan atas Undang-undang Nomor 79 Tahun 1958.
- 3) Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.
- 4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Dengan ketentuan demikian, berarti setiap orang tidak dapat begitu saja melakukan pengalihan hak milik atas tanah. Ini berarti UUPA memberikan pembatasan peralihan hak milik atas tanah. Orang asing sesuai ketentuan Pasal 21 ayat (3) dapat memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan. Demikian pula WNI yang mempunyai hak milik kemudian kehilangan

kewarganegaraannya. wajib melepaskan hak tersebut dalam jangka waktu satu tahun sejak hilangnya kewarganegaraannya tersebut. Jika telah lewat satu tahun. maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara.

Sesuai dengan Pasal 49 ayat (1) UUPA, yaitu badan-badan hukum yang bergerak dalam bidang sosial dan keagamaan dapat mempunyai hak milik atas tanah, sepanjang penggunaan berhubungan dengan usaha sosial dan keagamaan adalah sebagai berikut:

- 1) Yang secara langsung dengan keagamaan adalah:
 - a) Penggunaan dan peruntukan langsung sebagai tempat ibadah Peribadatan (misalnya Masjid, Gereja, Pura, Vihara, dan lain-lain);
 - b) Penggunaan dan peruntukannya benar-benar/langsung untuk syi'ar agama (misalnya Pondok pesantren, dan lain-lain)
- 2) Yang langsung berhubungan dengan sosial adalah penggunaan dan peruntukan benar-benar bukan kegiatan mencari keuntungan, namun semata-mata untuk kegiatan sosial (*nonprofitoriented*) misalnya, Yayasan yatim piatu, Panti Jompo, dan lain-lain.

Badan-badan hukum Keagamaan dan Sosial ini untuk mengajukan hak milik harus memenuhi persyaratan:

- 1) Akta pendirian/Anggaran Rumah Tangga terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat.
- 2) Pendaftaran dan rekomendasi dari Departemen Agama Republik Indonesia, untuk badan-badan keagamaan.
- 3) Pendaftaran dan Rekomendasi dari Departemen Sosial Republik Indonesia, untuk badan-badan Sosial.

Selain dengan apa yang telah disebutkan di atas tidak ada pihak lain yang dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah Indonesia. Setiap peralihan atas hak tanah harus dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlangsung. UUPA telah memberikan pembatasan mengenai peralihan hak hendaknya harus dialihkan pada seseorang yang

merupakan warga negara Indonesia tunggal atau badan-badan hukum tertentu yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tersebut.

e. Terjadinya Hak Milik

Dalam konsep hukum, hubungan antara orang dengan benda merupakan hubungan yang disebut “hak”. Makna dari sebutan hak adalah hak kepemegangan atas suatu benda disebut hak milik atas benda atau dikenal sebagai *Property Right*. (Muchtari Wahid, 2008: 43).

Pada Masa sebelum berlakunya UUPA tanah-tanah Indonesia masih berupa tanah-tanah ulayat. Dalam memperoleh hak milik atas tanah para anggota masyarakat sebagai individu diperbolehkan untuk menghaki sebagian tanah ulayat tersebut. Kelompok masyarakat adat ini merupakan kesatuan yang mempunyai wilayah tertentu, mempunyai kesatuan hukum, mempunyai penguasa, dan memiliki kekayaan tersendiri. (Muchtari Wahid, 2008, hal 58)

Sementara itu, menurut Aslan Noor, teori kepemegangan ataupun pengalihan kepemegangan secara perdata atas tanah dikenal empat teori, yaitu :

- 1) Hukum Kodrat, menyatakan di mana penguasaan benda-benda yang ada di dunia termasuk tanah merupakan hak kodrati yang timbul dari kepribadian manusia.
- 2) *Occupation theory*, di mana orang yang pertama kali membuka tanah, menjadi pemegangnya dan dapat diwariskan.
- 3) *Contract theory*, di mana ada persetujuan diam-diam atau terang-terangan untuk pengalihan tanah.
- 4) *Creation theory*, menyatakan bahwa hak milik privat atas tanah diperoleh karena hasil kerja dengan cara membuka dan mengusahakan tanah. (Aslan Noor, 2006:28-29)

Menurut ketentuan Pasal 22 UUPA, dapat diketahui ada tiga hal yang menjadi dasar lahirnya hak milik atas tanah, yaitu :

- 1) Menurut Hukum Adat.

Terjadinya hak milik menurut hukum adat yaitu lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian dari tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Hal tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan ketentuan ini perlu diketahui bahwa hingga saat ini Peraturan Pemerintah yang dimaksud belum pernah diterbitkan sama sekali.

Sesuai dengan salah satu prinsip dasar dalam UUPA, bahwa UUPA adalah perangkat hukum yang berdasarkan atas hukum adat, walaupun kedudukan, pengertian, dan ruang lingkup dari hukum adat, yang dimaksudkan di sini adalah berbeda dengan kedudukan, pengertian, dan ruang lingkup hukum adat tradisional yang kita kenal sebelumnya (Abdurrahman, 1984:107-109).

Sehingga adalah wajar bilamana UUPA juga memberikan kemungkinan terjadinya hak milik menurut ketentuan-ketentuan yang dahulunya dikenal dalam hukum adat yang berlaku dalam masyarakat Indonesia (Soedjono dan H.Abdurrahman, 2008: Hal.9)

JW.Muliawan berpendapat, pemegangan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan dengan memosisikan manusia dan masyarakatnya dalam posisi yang selaras, serasi dan seimbang, seiring dengan perkembangan kehidupan maka penggunaan tanah tidak hanya digunakan untuk kebutuhan bersama namun juga anggota masyarakat diperbolehkan untuk menguasai tanah-tanah adat tersebut, untuk digunakan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, adapun lahirnya hak individu yang merupakan awal dari kepemegangan atas tanah menurut konsep hukum adat antara lain meliputi unsur-unsur :

- a) Penguasaan secara Individu dan turun temurun
- b) penguasaan itu digunakan untuk memelihara kebutuhan hidupnya
- c) pemanfaatan tanah dengan tetap memelihara keselarasan kepentingan individu dan masyarakat
- d) memperoleh pengakuan oleh tetangga berbatasan dan masyarakat lainnya
- e) penguasa adat mempunyai kewenangan mengatur peruntukan dan penggunaan tanah
- f) ada hubungan yang bersifat magis-religius antara manusia dan tanah (JW.Muliawan,2009 : 56)

2) Menurut ketentuan Undang-undang

Terjadinya atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Terhadap ketentuan ini, hingga saat ini juga belum pernah diterbitkan Undang-undang tentang hak milik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 50 ayat (I) UUPA. Hak milik dapat terjadi karena ketentuan-ketentuan Undang-Undang. Hal ini terjadi karena konversi, sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan konversi (kedua: Pasal I ayat 1 dan Pasal II ayat 1).

Menurut ketentuan tersebut, beberapa hak atas tanah yang ada sebelum diundangkannya UUPA dan sejak mulai berlakunya UUPA, hak-hak dimaksud dapat dikonversi menjadi hak milik apabila yang mempunyai hak itu memenuhi syarat untuk mempunyai hak milik menurut UUPA, Soedjono dan H. Abdurrahman berpendapat berdasarkan ketentuan Konversi tersebut ada beberapa hak yang setelah berlakunya UUPA dikonversi menjadi hak Milik yaitu :

- a) Hak *eigendom* atas tanah yang ada, setelah berlakunya UUPA sejak 24 September 1960 dikonversi menjadi hak milik, bila mana telah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan
- b) Hak *agraris eigendom*, milik, *yasani, andarbeni, hak atas druwe desa, pesini, grand sultan, landerijen bezitrecht, altijddurende erfpach*, hak usaha atas bekas tanah partikelir, sejak berlakunya UUPA dikonversi menjadi hak milik sepanjang pemegang haknya memenuhi syarat yang ditentukan
- c) Hak *gogolan, pekulen*, atau *sanggan* yang bersifat tetap mulai berlakunya UUPA dikonversi menjadi Hak Milik. Hak usaha atas bekas tanah Partikelir dan lain-lain. (Soedjono dan H. Abdurrahman, 2008: Hal.19)

3) Menurut Penetapan Pemerintah

Terjadinya hak milik karena penetapan pemerintah memerlukan proses, dimulai dari mengajukan permohonan kepada instansi pemerintah yang mengurus tanah, dalam hal ini badan pertanahan nasional yang mengeluarkan surat keputusan pemberian

hak milik kepada pemohon. Setelah itu pemohon berkewajiban untuk mendaftarkan haknya kepada kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak milik atas tanah, pendaftaran surat keputusan pemberian hak menandai telah lahirnya hak milik atas tanah. Pejabat badan pertanahan nasional yang berwenang menerbitkan surat keputusan pemberian hak diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 7 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Tanah Pengelolaan. Prosedur dan persyaratan terjadinya hak milik atas tanah melalui pemberian hak diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 16 Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Tanah Pengelolaan.

Dalam hal pemegangan tanah berdasarkan penetapan ini perlu dicermati mengenai bentuk pengaturannya, dan tanggung jawab instansi pemerintah yang memberi hak atas tanah tersebut yang dalam penetapannya kemudian ternyata terdapat ‘cacat hukum’ mengingat penetapan yang dikeluarkan telah menimbulkan suatu hak dan mungkin pula hak yang bersangkutan telah pula didaftarkan. (Soedjono dan H.Abdurrahman, 2008: Hal.16)

f. Peralihan Hak Milik

Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Ditinjau dari sudut kepemegangannya, peralihan hak milik atas tanah disebabkan suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan untuk memindahkan hak milik, dan peristiwa hukum khususnya kematian. Ditinjau dari sudut orang yang memperoleh atau yang menerima, peralihan hak milik terjadi karena dilakukan satu perbuatan hukum

tertentu, misalnya jual beli, tukar menukar, hibah. Selain itu perolehan hak milik bisa karena pewarisan.

Perolehan hak milik atas tanah dapat dengan dua cara, yaitu;

- 1) Originair (asli), yaitu tanah yang diperoleh dari pemerintah yang semula masih berstatus tanah Negara atau hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai yang kemudian dimohonkan untuk diubah statusnya menjadi hak milik; dan
- 2) Derivatif, yaitu hak milik sudah ada sebelumnya dan hanya beralih kepada pihak lain.

g. Pembebanan Hak Milik

Dalam ketentuan Pasal 25 UUPA dapat diketahui bahwa terhadap tanah yang berstatus hak milik dapat dijamin dengan membeban hak tanggungan. Hak atas tanah lain yang dapat membeban hak milik adalah hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak gadai, hak usaha bagi hasil, dan hak menumpang.

Mengenai hak tanggungan Manuel Fernando Exposto juga menjelaskan di Negara Timor Leste para pemegang Hak Milik atas tanah dapat membeban Hak tanggungan :

The legal ownership and control of land rights by individuals and private organizations guarantees legal certainty re ownership and control of land rights. From a financial perspective, land right titles are important to individuals and private organizations because they can be used as security to obtain credit through a bank. One of the provisions required by banking institutions for credit applications is the use of land as security by producing a land title. (Manuel Fernando Exposto, 2004: pp. 13)

h. Hapusnya Hak Milik

Menurut Pasal 27 UUPA, hak milik hapus apabila :

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara. Hal tersebut terjadi karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18, penyerahan dengan sukarela oleh pemegangnya, ditelantarkan, dan karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).

- 2) Tanahnya musnah.

4. Tinjauan Umum Mengenai Hak Guna Bangunan

a. Pengertian Hak Guna Bangunan

Pengaturan hak guna bangunan dalam UUPA adalah dalam Pasal 35 sampai 40. Pasal 35 ayat (1) menyatakan bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Selain itu hak guna bangunan juga diatur dalam pasal 19 sampai 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

Hak guna bangunan merupakan hak atas tanah yang khusus diperuntukan guna mendirikan bangunan di atasnya, tidak bisa difungsikan untuk kepentingan yang lain.

b. Sifat Hak Guna Bangunan

Sifat-sifat yang dimiliki oleh hak guna bangunan sebagai berikut:

- 1) Jangka waktunya terbatas, maksimal 30 tahun bisa diperpanjang maksimal 20 tahun. Apabila jangka waktu termasuk perpanjangan sudah habis dan yang bersangkutan masih menghendaki tanah tersebut, maka harus mengajukan permohonan baru.
- 2) Hak guna bangunan dapat dibebani dengan hak tanggungan, tetapi tidak bisa dibebani dengan hak atas tanah yang lain.

c. Ciri-ciri Hak Guna Bangunan

Adapun yang menjadi ciri-ciri yang hak guna bangunan antara lain:

- 1) Hak guna bangunan tergolong hak yang kuat, tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan dari pihak lain, sehingga hak guna bangunan harus didaftarkan.
- 2) Jangka waktunya terbatas, suatu saat pasti berakhir.
- 3) Dapat dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan.

- 4) Dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dengan jual beli, tukar menukar, hibah, dan pewarisan.
- 5) Dapat dilepaskan hingga menjadi tanah Negara.
- 6) Hanya dapat diberikan untuk keperluan pembangunan bangunan-bangunan.

d. Subyek Hak Guna Bangunan

Menurut Pasal 36 ayat (1) UUPA, yang dapat memegang hak guna bangunan ialah :

a) Warga Negara Indonesia

Hanya WNI saja yang dapat memiliki hak guna bangunan. Orang asing tidak dapat mempunyai hak guna bangunan.

b) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan hanya badan-badan yang sama seperti ketentuan tentang badan hukum yang menjadi subyek hukum hak milik.

Dalam Pasal 36 ayat (2), orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat. dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu pada pihak lain yang memenuhi syarat. Hal ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna bangunan yang tidak memenuhi syarat. Jika hak guna bangunan tersebut tidak dilepaskan atau dialihkan dalam waktu satu tahun, maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan hak-hak pihak lain akan diindahkan.

e. Terjadinya Hak Guna Bangunan

Menurut Pasal 37 UUPA, hak guna bangunan terjadi :

- 1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, karena penctapan pemerintah.

- 2) Mengenai tanah milik, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan.

f. Peralihan Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Beralih atau dialihkan artinya bahwa hak guna bangunan itu dapat berpindah, berganti, atau dipindahkan kepada pihak lain. Peralihan tersebut dapat terjadi karena:

- 1) Jual beli;
- 2) Tukar menukar;
- 3) Penyertaan dalam modal;
- 4) Hibah; dan
- 5) Pewarisan.

g. Hapusnya Hak Guna Bangunan

Diatur dalam Pasal 40 UUPA dan dipertegas dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pengelolaan. Bahwa hapusnya hak guna bangunan karena :

- 1) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya.
- 2) Dibatalkannya oleh pejabat yang berwenang, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum jangka waktunya berakhir karena :
 - a) Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak; atau
 - b) Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian penggunaan tanah pengelolaan; atau

- c) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 3) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang hak sebelum jangka waktu berakhir.
- 4) Dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961.
- 5) Ditelantarkan.
- 6) Tanahnya musnah.
- 7) Ketentuan pasal 20 ayat (2).

5. Tinjauan Umum Mengenai Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik.

a. Dasar Hukum pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik .

Pemberian jaminan kepastian hukum hak atas tanah, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang memadai dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Ketentuan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik antara lain Pasal 24 ayat (4) dan Pasal 44 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Pasal 44 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 120 ayat (1), (2), (3) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Pada kenyataannya pasal-pasal dalam Peraturan-peraturan tersebut di atas tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran hak guna bangunan atas hak milik yang seharusnya diatur dengan keputusan presiden, sampai saat ini belum ada (A.A Raka Yadnya, 2003:2)

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberian hak guna bangunan, khususnya pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik antara lain:

- 1) Landasan Konstitusional, yaitu Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;

- 2) Dasar Hukum ketentuan pokok, yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 5) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Bertitik tolak dari semua peraturan perundang-undangan yang mengatur Pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik , ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden, hal tersebut seperti apa yang diamanatkan oleh Pasal 24 ayat (4), dan Pasal 44 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Sedangkan pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 maupun dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran hak guna bangunan di atas tanah hak milik , yang semestinya diatur dalam Keputusan Presiden.

Untuk lebih memperjelas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, maka akan diuraikan sebagai berikut:

- 1) Landasan Konstitusional

Landasan konstitusional dari pelaksanaan pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan yang terdapat dalam pasal tersebut menunjukkan posisi negara selaku pengelola sumber daya alam di wilayah Indonesia. Dalam hal ini Negara bertindak sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat yang diberi wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah, bukan bertindak sebagai pemegang tanah. Pasal ini menjadi landasan konstitusional dalam peningkatan hak karena merupakan dasar kebijakan pemerintah dalam bidang pertanahan yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat.

2) Dasar Hukum Ketentuan Pokok

Pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi dasar hukum dalam pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik . Pasal-pasal tersebut antara lain:

a) Pasal 1 ayat (1), (2), dan (3) UUPA

Pasal 1 ayat (1), (2), dan (3) menyatakan:

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
- (2) Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia yang merupakan kekayaan Nasional.
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air, serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Dalam pasal-pasal tersebut menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia, dan bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan kekayaan nasional. Hal ini berarti bumi, air, dan ruang angkasa di wilayah

Republik Indonesia menjadi Hak Bangsa Indonesia, tidak semata-mata menjadi hak dari para pemegangnya saja. Hubungan antara bangsa dan bumi, air, serta ruang angkasa Indonesia tersebut adalah bersifat abadi. Jelas dapat dikatakan bahwa selama bumi, air, serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada, maka dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Kaitannya dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah tanah merupakan bagian dari bumi yang merupakan dari kekayaan nasional. Tanah tidak semata-mata menjadi hak dari para pemegangnya saja, sehingga pemegang dapat mendayagunakan tanah yang dimiliki untuk disewa atau di nikmati oleh orang lain, dan dari sewa yang dilakukan dapat dimohonkannya pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang ia miliki.

b) Pasal 2 ayat (2) UUPA

Hak menguasai negara memberi wewenang untuk :

- (1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa
- (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa
- (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Adanya hak menguasai dari Negara akan menjelaskan kewenangan Negara untuk mengatur dan mengendalikan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa dengan mengeluarkan berbagai kebijakan. Terkait hak menguasai negara ini, maka negara berhak untuk ikut campur tangan dalam berbagai hal yang menyangkut bidang pertanahan dengan tujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Kekuasaan Negara

memberi kekuasaan kepada yang mempunyai untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan negara tersebut. Kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lain adalah lebih luas. Negara dapat memberikan tanah yang demikian kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya. Dalam pelaksanaan peningkatan hak, maka pemegang hak juga tidak dapat terlepas dari hak menguasai dari negara karena dalam hal ini, pemerintah tetap akan ikut campur mengenai peruntukan hak atas tanah tersebut.

c) Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA

Pasal 4 ayat (1) dan (2) menyatakan sebagai berikut:

- (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai 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 lain serta badan-badan hukum.
- (2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk keputusan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan yang lebih tinggi.

Pasal ini menegaskan bahwa dalam hukum agraria dikenal pula hak yang dapat dimiliki seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum atas bagian dari bumi Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa hanya permukaan bumi saja yang disebut tanah, yang dapat diiliki oleh seseorang serta badan hukum, tidak termasuk kekayaan alam yang terdapat di tubuh bumi. Hak-hak atas tanah dalam pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi air serta ruang yang ada di atasnya sekedar untuk kepentingan yang

langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu. Kaitanya dengan pemberian hak guna bangunan adalah bahwa pemegang hak guna bangunan nantinya dapat memanfaatkan tanah yang disewanya secara baik.

d) Pasal 6 UUPA

Pasal 6 menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dalam pasal tersebut dimuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah. Tidak hanya hak milik, tapi semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Hal ini berarti hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat dan Negara. Dalam hal ini tidak berarti kepentingan perseorangan tersedesak oleh kepentingan masyarakat. Kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat harus saling mengimbangi untuk mencapai tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai keadaannya. Dalam hal ini keadaan tanah, sifat, dan tujuan pemberian haknya. Sudah sewajarnya apabila tanah harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak hanya dibebankan pada pemegang atau pemegang hak yang bersangkutan, melainkan menjadi beban setiap orang,

badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut. Jika kewajiban tersebut sengaja diabaikan maka akan mengakibatkan hapusnya atau batalnya hak yang bersangkutan.

e) Pasal 16 ayat (1) UUPA

Pasal 16 ayat (1) ditentukan macam-macam hak atas tanah antara lain :

- (1) Hak Milik
- (2) Hak Guna Usaha
- (3) Hak Guna Bangunan
- (4) Hak Pakai
- (5) Hak Sewa
- (6) Hak membuka hutan
- (7) Hak memungut hasil hutan
- (8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara yang disebut dalam Pasal 53.

f) Pasal 37 UUPA.

Kita dapat mengetahui bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu 30 tahun atau dapat disimpulkan bahwa pemegang hak guna bangunan bukanlah pemegang hak milik dari tanah di mana bangunan itu berdiri. UUPA mengatur mengenai hal tersebut dalam Pasal 37 yang menyatakan bahwa:

Hak Guna Bangunan terjadi :

- (1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara: karena penetapan pemerintah;
- (2) Mengenai tanah milik: karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah

Ketentuan Pasal 21 pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai menentukan bahwa :

Tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan adalah:

- a) Tanah negara;
- b) Tanah hak pengelolaan;
- c) Tanah hak milik.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, mengatur pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik pada Pasal 24 dan Pasal 29. Pasal 24 menyatakan bahwa :

- a) Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- b) Pemberian hak guna bangunan atas tanah hak milik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada kantor pertanahan.
- c) Hak guna bangunan atas tanah hak milik mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).
- d) Ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran hak guna bangunan atas tanah hak milik diatur lebih lanjut dengan keputusan presiden.

Dari ketentuan di atas dapat diartikan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik terjadi pada saat dibuatnya akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik oleh PPAT. Pendaftaran yang dilakukan di kantor pertanahan

adalah hanya untuk mengikat pihak ketiga, dan menjadi sah nya pemberian tersebut.

Jangka waktu yang diberikan untuk pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sama seperti pemberian hak guna bangunan biasa yaitu tiga puluh (30) Tahun. Seperti yang diatur dalam Pasal 29 berikut :

- a) Hak guna bangunan atas tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh tahun.
- b) Atas kesepakatan antara pemegang hak guna bangunan dengan pemegang hak milik dapat diperbaharui dengan pemberian hak guna bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hak tersebut wajib didaftarkan.

Peraturan Perundang-undangan ini sebetulnya mengamanatkan bahwa untuk tata cara pemberian dan pendaftaran pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik akan diatur lebih lanjut dengan keputusan presiden. Namun sampai saat aturan tersebut belum juga ada sehingga dalam pelaksanaannya kita sering menemui permasalahan.

Mengenai hapusnya hak guna bangunan di atas tanah hak milik, tercantum dalam Pasal 35 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (3).

Pasal 35 ayat (1) menyatakan:

- a) Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya.
- b) Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang hak milik sebelum Jangka waktunya berakhir, karena:
 - (1) Tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32; atau
 - (2) Tidak dipenuhinya syarat-syarat dan kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan antara pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan; atau
 - (3) Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;

- c) Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
- d) Dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961;
- e) Ditelantarkan;
- f) Tanahnya musnah;
- g) Ketentuan Pasal 20 ayat (2).

Sedangkan Pasal 36 ayat (3) menyatakan bahwa jika hak guna bangunan di atas tanah hak milik hapus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35, tanah yang diberi hak guna bangunan tersebut menjadi kembali ke dalam penguasaan pemegang hak milik. Pasal 38 menambahkan bahwa apabila telah hapus serpti yang dicantumkan pada Pasal 35 maka bekas pemegang hak guna bangunan wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang hak milik dan memenuhi ketentuan yang sudah disepakati dalam perjanjian pemberian hak guna bangunan atas tanah hak milik.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik dalam Peraturan Perundang-undangan ini diatur ada Pasal 44 ayat (1). Pada Pasal 44 ayat (1) meyatakan bahwa “pembebanan hak tanggungan pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, pembebanan hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa untuk bangunan atas hak milik, dan pembebanan lain pada hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan, dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Pasal tersebut sudah cukup jelas menyatakan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dilaksanakan jika sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dapat

didaftarkan asalkan disertai bukti akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang.

- 5) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal yang mengatur mengenai pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah Pasal 120 ayat (1), ayat (2), ayat (3). Pasal 120 menyatakan :

- a) Pembebanan hak guna bangunan atau hak pakai atas hak milik harus didaftarkan ke kantor pertanahan setempat oleh pemegang hak milik atau penerima hak guna bangunan atau hak pakai, dengan melampirkan:
- (1) Surat permohonan pendaftaran hak guna bangunan atau hak pakai atas hak milik;
 - (2) Sertifikat hak milik yang dibebani dengan hak guna bangunan atau hak pakai;
 - (3) Akta PPAT bersangkutan;
 - (4) Identitas penerima hak guna bangunan atau hak pakai;
 - (5) Surat kuasa tertulis dari pemohon, apabila permohonan tersebut diajukan oleh orang lain;
 - (6) Bukti pelunasan pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam bea tersebut terutang;
 - (7) Bukti pelunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang.

- b) Pendaftaran pembebanan hak dimaksud dicatat dalam buku tanah hak atas tanah pada kolom yang telah disediakan, dengan kalimat sebagai berikut:

“Hak atas tanah ini dibebani dengan hak guna bangunan/hak pakai berdasarkan akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai Nomor Tanggal atas nama yang dibuat oleh PPAT dan didaftarkan sebagai hak guna bangunan/hak pakai Nomor” yang dibubuhi tanda tangan pejabat yang berwenang menandatangani buku tanah pada waktu pencatatan dan cap dinas Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

- c) Hak Guna bangunan atau Hak Pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibuatkan buku tanah, surat ukur tersendiri, dan diterbitkan sertifikatnya atas nama pemegang haknya.

Pada peraturan ini lebih cenderung mengatur mengenai syarat-syarat yang harus dilampirkan pada saat permohonan pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik dimohonkan pada Kantor Pertanahan yang berwenang. Bahkan juga diatur bagaimana suatu permohonan harus di catat pada kolom sertifikat yang telah disediakan.

- b. Dasar dimohonkannya hak guna bangunan di atas hak milik:

- 1) Akta sewa-menyewa.

Akta ini memuat pasal yang pada intinya menjelaskan bahwa penyewa boleh memohonkan hak guna bangunan seluas yang disewakan dan dengan masa yang tidak melebihi batas habis sewa menyewanya. Konsekuensi dari pasal tersebut adalah pemegang hak milik bersedia meminjamkan sertifikat asli dari

tanah yang disewakan tersebut untuk permohonan hak guna bangunan di atas hak milik.

2) Akta Kuasa.

Dalam akta sewa-menyewa ini, ada klausul pasal yang menjelaskan kuasa dari pemegang tanah untuk memohonkan sertifikat hak miliknya diproses guna pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik nya tersebut.

3) Akta Pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik .

Akta ini dibuat sebagai landasan pokok pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang.

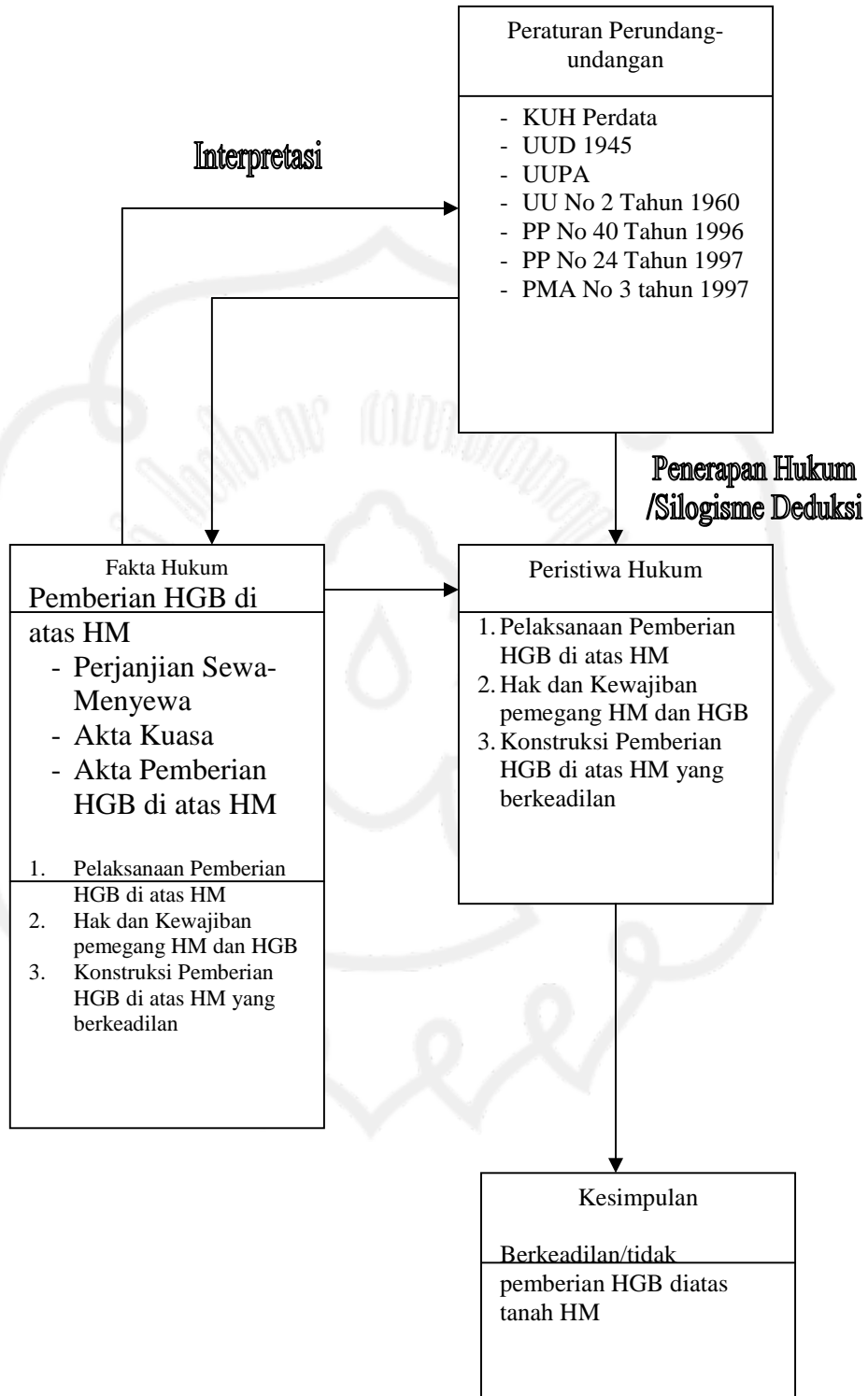
c. Perjanjian sewa-menyewa.

Diatur dalam Pasal 1548 sampai dengan Pasal 1600 KUH Perdata. Sewa-menyewa adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kenikmatan suatu barang kepada pihak lain selama waktu tertentu, dengan pembayaran suatu harga yang disanggupi oleh pihak yang terakhir itu (Pasal 1548 KUH Perdata). Definisi lainnya menurut Algra,dkk dalam buku Salim H.S, menyebutkan bahwa perjanjian sewa-menyewa adalah persetujuan untuk pemakaian sementara suatu benda, baik bergerak maupun tidak bergerak, dengan pembayaran suatu harga tertentu (Salim H.S,2005:58). Perjanjian tersebut didasarkan pada adanya waktu tertentu. Dalam sewa-menyewa dikenal asas jual beli tidak memutuskan sewa-menyewa, hal ini dapat diartikan apabila apa yang disewa dipindahtangankan maka sewa-menyewa tidak akan berakhir. Begitupula dengan meninggalkan orang yang menyewakan atau penyewa maka sewa-menyewa tersebut akan tetap berlangsung.

KUH Perdata di dalamnya tidak menjelaskan secara tegas tentang bentuk perjanjian sewa-menyewa yang dibuat oleh para pihak. Oleh karena itu perjanjian sewa-menyewa dapat dibuat dalam bentuk tertulis dan lisan. Dalam perjanjian sewa-menyewa bangunan, khususnya dalam praktik dibuat dalam bentuk tertulis dan isi perjanjian itu telah dirumuskan oleh para pihak, dan atau Notaris (Salim H.S,2005:59).

- d. Proses Permohonan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik.
- 1) Pembuatan akta sewa-menyewa dari pemegang dengan penyewa.
 - 2) Pembuatan Kuasa untuk memohonkan hak guna bangunan di atas hak milik.
 - 3) Pembayaran pajak-pajak yang timbul untuk sewa-menyewasebesar 10% (sepuluh persen) dari total sewa-menyewa, yang mempunyai kewajiban di sini adalah Pemegang tanah atau yang menyewakan.
 - 4) Pembayaran pajak penyewa karena memperoleh hak sebesar nilai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dikurangi Rp 20.000.000,- (duapuluh juta rupiah) potongan tidak kena pajak. Untuk daerah Kabupaten Badung sebesar 5% (lima Persen).
 - 5) Pengecekan sertifikat, apabila sewa-menyewa tidak meliputi total keseluruhan luas hak milik maka harus dimohonkan pecah terlebih dahulu seluas yang disewa dari tanah sisa.
 - 6) Pembuatan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dilakukan oleh PPAT yang berwenang.
 - 7) Proses pendaftaran permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kantor Badan Pertanahan Nasional yang berwenang.

B. Kerangka Pemikiran



Keterangan:

Penguasaan hak atas tanah dapat diwujudkan dengan beberapa jenis atau macam hak, salah satunya adalah hak milik. Tanah hak milik adalah tanah yang dapat dimiliki secara turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki. Perkembangan zaman juga membawa pengaruh besar terhadap semua sektor kehidupan manusia, termasuk meningkatnya kebutuhan hidup. Kebutuhan hidup yang dapat dihubungkan di sini adalah kebutuhan akan lahan serta pengelolaan dan pemanfaatan secara maksimal atas tanah yang dimiliki.

Kondisi dewasa ini yang menjadikan tanah sebagai komoditas menjadi tidak sesuai dengan fungsi sosial hak atas tanah. Jika tanah dijadikan komoditas, maka akan muncul dampak-dampak negatif yaitu monopoli dan spekulasi tanah. Dari segi ekonomi monopoli dan spekulasi tanah mengakibatkan dampak paling buruk, yaitu pengangguran dan terhambatnya produksi.

Pemberian hak guna bangunan di atas hak milik dinilai dapat menjadi suatu langkah guna meminimalkan dampak negatif dari tanah yang dianggap sebagai komoditas. Hal ini tentu saja juga harus memperhatikan mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku, apakah pada pelaksanaan pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik sudah merupakan interpretasi dari seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur atau yang berkaitan dengan hal tersebut. Dapat diteliti pula mengenai penerapan peraturan perundang-undangan dengan peristiwa hukum yang ada dan dikaitkan dengan fakta hukum yang ada di tengah masyarakat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik di Kabupaten Badung Bali

1. Kondisi Geografis Kabupaten Badung.

Secara geografis Provinsi Bali terletak pada $8^{\circ}3'40''$ - $8^{\circ}50'48''$ Lintang Selatan dan $114^{\circ}25'53''$ - $115^{\circ}42'40''$ Bujur Timur. Relief dan topografi Pulau Bali di tengah-tengah terbentang pegunungan yang memanjang dari barat ke timur. Secara administrasi, Provinsi Bali terbagi menjadi delapan kabupaten dan satu kota, yaitu Kabupaten Jembrana, Tabanan, Badung, Gianyar, Karangasem, Klungkung, Bangli, Buleleng, dan Kota Denpasar yang juga merupakan ibukota provinsi. Selain Pulau Bali Provinsi Bali juga terdiri dari pulau-pulau kecil lainnya, yaitu Pulau Nusa Penida, Nusa Lembongan, dan Nusa Ceningan di wilayah Kabupaten Klungkung, Pulau Serangan di wilayah Kota Denpasar, dan Pulau Menjangan di Kabupaten Buleleng. Luas total wilayah Provinsi Bali adalah 5.634,40 ha dengan panjang pantai mencapai 529 km.

Kabupaten Badung, satu dari delapan kabupaten dan satu kota di Bali, secara fisik mempunyai bentuk unik menyerupai sebilah "keris", yang merupakan senjata khas masyarakat Bali. Keunikan ini kemudian diangkat menjadi lambang daerah yang merupakan simbol semangat dan jiwa ksatria yang sangat erat hubungannya dengan perjalanan historis wilayah ini, yaitu peristiwa [Puoputan](#) Badung. Semangat ini pula yang kemudian melandasi motto Kabupaten Badung yaitu "Cura Dharma Raksaka" yang artinya Kewajiban Pemerintah adalah untuk melindungi kebenaran dan rakyatnya.

Terletak pada posisi $08^{\circ}14'17''$ - $08^{\circ}50'57''$ Lintang Selatan dan $115^{\circ}05'02''$ - $115^{\circ}15'09''$ Bujur Timur, membentang di tengah-tengah Pulau Bali. Mempunyai wilayah seluas $418,52 \text{ km}^2$ (7,43% luas Pulau Bali), bagian utara daerah ini merupakan daerah pegunungan yang berudara sejuk, berbatasan dengan kabupaten Buleleng, sedangkan di bagian selatan merupakan dataran rendah dengan pantai berpasir putih dan berbatasan

langsung dengan Samudra Indonesia. Bagian tengah merupakan daerah persawahan dengan pemandangan yang asri dan indah, berbatasan dengan Kabupaten Gianyar dan kota Denpasar disebelah Timur, sedangkan di sebelah Barat berbatasan dengan kabupaten Tabanan.

Secara administratif Kabupaten Badung terbagi menjadi 6 (enam) wilayah Kecamatan yang terbentang dari bagian Utara ke Selatan yaitu Kecamatan Petang, Abiansemal, Mengwi, Kuta, Kuta Utara, & Kuta Selatan. Disamping itu di wilayah ini juga terdapat 16 Kelurahan, 46 Desa, 369 Banjar Dinas, 164 Lingkungan 8 Banjar Dinas Persiapan dan 8 Lingkungan Persiapan.

2. Data Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik di Kabupaten Badung.

Tabel 1
Hak Guna Bangunan yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Tahun	2008	2009	s/d Mei 2010
HGB yang diterbitkan	453	562	241

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Tabel 2
Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Tahun	2008	2009	s/d Mei 2010
HGB di atas HM yang diterbitkan	5	8	2

Sumber: Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Tabel di atas menunjukkan jumlah pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di kantor pertanahan Kabupaten Badung Bali. Jika dilihat dengan pemberian hak guna bangunan yang biasa dapat dikatakan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik mempunyai prosentase

yang kecil. Hal ini disebabkan karena secara umum tanah yang diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik dilandasi dengan sewa-menyewa dan pihak yang menyewa tentu saja memperhitungkan tanah tersebut, dalam artian dilihat dari segi ekonomisnya. Perkembangan telah terjadi sangat pesat pada Kabupaten Badung, hal tersebut juga yang telah menyebabkan semakin sempitnya atau semakin sedikitnya lahan strategis. Sebab lain yang menjadikan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tidak banyak dilakukan oleh orang adalah tidak semua pihak mengetahui bentuk pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik seperti, kurangnya sosialisasi dan informasi yang diterima oleh masyarakat. Padahal dengan melakukan perjanjian sewa dan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik maka pemegang hak milik tidak akan kehilangan haknya atas tanah tersebut dan dapat mengurangi berpindahnya tanah yang ada di Bali pada pihak lain yang bukan merupakan penduduk Bali asli, mengingat keterikatan asyarakat asli Bali dengan tanah yang ada di Bali.

Jangka waktu pada pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik rata-rata selama pemberian hak guna bangunan secara umum, pemberian hak guna bangunan itu sendiri dapat di berikan selama 30 tahun. Peruntukan hak guna bangunan di atas tanah hak milik, pada Tahun 2008 terdapat 5 (lima) pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, 3 (tiga) diantaranya digunakan sebagai villa, 1 (satu) untuk hotel, 1 (satu) untuk fasilitas hotel. Seluruh tanah yang diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik dilakukan oleh investor dalam negeri, investor dalam negeri tersebut adalah pihak atau penduduk yang bukan berasal dari Pulau Bali atau bukan orang Bali yang hendak melakukan bisnisnya di Kabupaten Badung, Bali.

Tahun 2009, mengalami kenaikan jumlah pada pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Jumlah pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah 8 bidang tanah. 5 (lima) diperuntukkan sebagai villa, 1 (satu) sebagai hotel, 2 (dua) untuk restoran. Salah satu restoran merupakan milik warga negara indonesia namun bekerjasama dengan orang

asing. Hal tersebut menunjukkan perang warga negara asing di dalam penanaman modal pembangunan serta pengembangan usaha.

Tahun 2010 sampai dengan bulan Mei, data yang di dapat oleh penulis, ada 2 (dua) bidang yang diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Kedua bidang tersebut peruntukannya adalah untuk villa dan dimiliki oleh warga negara indonesia. Data yang diperoleh penulis menunjukkan bahwa peruntukan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak miliklebih banyak di gunakan untuk villa, hal tersebut dilatar belakangi oleh keadaan di Kabupaten Badung yang sudah relatif penuh, villa tersebut biasanya di bangun pada tempat yang masih tergolong desa, daerah yang tidak produktif, dan jauh dari keramaian kota, seperti apa yang warga negara asing cari dari Bali.

3. Alasan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik.
 - a. Alasan Pemegang Hak Guna Bangunan.

Apabila dasar permohonan dari pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah dengan perjanjian sewa-menyewa maka, secara umum dapat disimpulkan para penyewa biasanya ingin mendaftarkan tanah yang disewanya dengan dilekatkan hak guna bangunan di atas hak milik guna melindungi kepentingannya terhadap tanah yang disewanya. Tanah-tanah yang disewa pada daerah Kabupaten Badung sering digunakan dan di bangun baik villa, rumah tinggal, tempat perkantoran bahkan ada juga yang memanfaatkan tanah yang disewanya tesebut sebagai hotel dan atau rumah susun. Rumah susun yang dimaksud di sini bukan rumah susun sederhana. Namun rumah susun moderen yang kerap kita sebut apartemen.

Sesuai dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, menyebutkan bahwa objek hak tanggungan dapat berupa Tanah hak milik, hak guna bangunan, dan hak guna usaha. Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hak Pakai

atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga di-bebani Hak Tanggungan. Jadi dapat diketahui bahwa dengan memohonkan hak guna bangunan di atas hak milik maka dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Oleh karena itu jika sewa-menyewa dilakukan dengan jangka waktu yang lama, maka pihak penyewa atau pihak yang nantinya memiliki hak guna bangunan dapat memanfaatkan dengan mencarikan dana dari tanah tersebut atas persetujuan pemegang hak milik atau orang yang menyewakan tanah tersebut.

b. Alasan Pemegang Hak Milik.

Pemegang hak milik mengizinkan di atas tanah hak milik yang dimilikinya diberikan hak guna bangunan asal tidak melebihi masa sewanya. Dalam klausul perjanjian yang dibuat telah dicantumkan apabila masa sewa telah selesai maka semua bangunan yang telah ada di atas tanah tersebut akan menjadi milik pemegang hak milik. Hal tersebut sebelumnya telah dicantumkan pada perjanjian yang klausulnya menyatakan bahwa pada masa sewanya berakhir maka bangunan yang telah ada akan menjadi milik pihak yang menyewakan. Biasanya setelah di bangun sebuah rumah atau villa dengan jangka waktu yang lama (selama perjanjian sewa) maka nilai tanah yang dimilikinya akan meningkat.

Selain alasan tersebut di atas terdapat alasan, yang menurut penulis merupakan alasan utama adalah pemegang hak milik masih memiliki tanah tersebut walaupun ada pihak lain yang memanfaatkan tanah tersebut secara maksimal, di Kabupaten Badung khususnya bagi orang Bali masih ada beberapa orang yang menjaga supaya tanah-tanah yang ada di Bali hendaknya masih dimiliki oleh orang-orang Bali itu sendiri. Seperti yang diamanatkan oleh Gubernur Bali, guna meminimalisir peralihan tanah yang ada di Bali dengan adanya jual-beli tanah yang dimiliki oleh penduduk bali pada pihak asing ataupun pada penduduk yang merupakan pendatang. Seiring berjalannya waktu maka pembangunan yang ada di daerah Kabupaten Badung juga ikut berkembang. Investor dari luar Pulau

Bali bahkan dari luar Negeri banyak yang ingin menginvestasikan dan menjalankan usahanya yang juga membutuhkan lahan sebagai sarana usahanya tersebut di Kabupaten Badung. Sehingga dapat disimpulkan alasan pemegang Hak Milik tersebut, yang mempertahankan kepemegangan atas tanahnya tersebut dapat meminimalisir adanya monopoli atau penguasaan tanah oleh pihak-pihak tertentu.

B. Pelaksanaan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik di Kabupaten Badung Bali

Proses permohonan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik meliputi.

1. Pembuatan akta sewa-menyewa dari pemegang dengan penyewa.
2. Pembuatan kuasa untuk memohonkan hak guna bangunan di atas hak milik.
3. Pembayaran pajak-pajak yang timbul untuk sewa-menyewa sebesar 10% (sepuluh persen) dari total sewa-menyewa, yang mempunyai kewajiban di sini adalah Pemegang tanah atau yang menyewakan.
4. Pembayaran pajak penyewa karena memperoleh hak sebesar nilai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dikurangi Rp 20.000.000,- (duapuluh juta rupiah) potongan tidak kena pajak. Untuk daerah Kabupaten Badung sebesar 5% (lima Persen).
5. Pengecekan sertifikat, apabila sewa-menyewa tidak meliputi total keseluruhan luas hak milik maka harus dimohonkan pecah terlebih dahulu seluas yang disewa dari tanah sisa.
6. Pembuatan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dilakukan oleh PPAT yang berwenang.
7. Proses pendaftaran pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di kantor pertanahan yang berwenang sampai dengan diterbitkannya setipikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Penulis akan menjelaskan mengenai perjanjian sewa-menyewa, akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, serta proses pendaftaran pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Perjanjian sewa-menyewa merupakan perjanjian dasar bagi pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik karena didalannya terdapat klausul yang memuat pada suatu ketika akan di lakukan permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang akan diajukan oleh pihak penyewa, dasar p pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tidak harus dengan sewa-menyewa, dapat pula didasari dengan perjanjian biasa atau perjanjian pendahuluan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Sedangkan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik merupakan syarat mutlak pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, dengan di tandatanganinya akta tersebut maka sudah dapat dikatakan sebagai saat di mana di berikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

1. Perjanjian Sewa-Menyewa.

Perjanjian sewa-menyewa yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini di buat dihadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi, dengan para pihak, yang menyewakan adalah I Wayan Riseh yang dalam melakukan perbuatan hukum ini (sewa-menyewa) telah mendapatkan persetujuan dari isterinya Ni Nengah Jarni, pada perjanjian sewa menyewa tersebut juga tercantum nama I Made Sukradana yang merupakan anak laki-laki dari I Wayan Riseh, pencantuman I Made Sukradana dalam perjanjian ini di nilai sangat penting, karena I Wayan Riseh pada saat melakukan perbuatan hukum tersebut telah berusia di atas 60 (enampuluh) tahun, sehingga sebagai anak laki-laki turut mengetahui perbuatan hukum tersebut. Bali menganut sistem patrilineal, jadi peran anak laki-laki sangat di butuhkan dalam mengetahui perbuatan hukum orang tuanya, apabila kedua orangtuanya sudah berusia lanjut. Pihak yang bertindak sebagai penyewa adalah Hartati yang dalam perjanjian sewa menyewa tersebut dikuasakan oleh Rudy Dharmamulya seperti yang termuat dalam surat kuasa yang dibuat di bawah tangan. Perjanjian sewa-menyewa tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebagian seluas 1010 M² (seribu sepuluh meter persegi) dari luas asal 4000 M²

(empatribu meter persegi) atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 940/Desa Kerobokan, sebagaimana tercantum dalam surat ukur tanggal delapan Maret seribu sembilanratus delapanpuluh empat (08-03-1984), Nonor 446/83/84 yang terletak di Desa Kerobokan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali, tertera atas nama I Wayan Riseh.

Perjanjian sewa-menyewa dapat dikatakan sebagai awal mula diberikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Perjanjian ini mempunyai jangka waktu tertentu, dengan pihak penyewa dan pihak yang menyewakan. Objek dari perjanjian ini biasanya sebidang tanah yang nantinya akan diusahakan atau di bangun sebuah bangunan. Pasal 6 dalam perjanjian sewa-menyewa ini menerangkan bahwa penyewa akan memohonkan hak guna bangunan atas tanah yang disewa tersebut di atas sertifikat hak milik dari pihak yang menyewakan dan penyewa akan mencarikan dana atas sertifikat hak guna bangunan di atas hak milik tersebut, di mana pihak yang menyewakan telah menyetujuinya dan memberikan kuasa secara tersendiri untuk mengurus hal-hal tersebut di atas, di mana hak dan kewajiban sebatas masa sewanya. Resiko yang nantinya timbul merupakan tanggung jawab dari pihak penyewa dan apabila masa sewa berakhir maka hak-hak pemilik atau pihak yang menyewakan wajib dikembalikan seperti semula.

Pihak yang menyewakan juga akan meminjamkan sertifikat hak milik yang dimilikinya guna pengurusan permohonan dan pihak penyewa menjamin bahwa sertifikat tersebut hanya akan dipergunakan untuk permohonan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Perjanjian sewa-menyewa ini dapat diperpanjang dan diperbaharui kembali apabila jangka waktu yang telah disepakati telah berakhir disertai atas persetujuan bersama menurut syarat-syarat dan ketentuan yang lazim pada waktunya kelak. Hal ini di terangkan dalam Pasal 11.

2. Akta Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik.

Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini di buat dihadapan Notaris/PPAT I

Made Winata, dengan para pihak, yang menjadi pihak pertama adalah Hartati yang dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut telah diberikan kuasa oleh I Wayan Riseh, seperti yang ada di akta kuasa tertanggal enambelas April duaribu delapan (16-April-2008), Nomor 17, yang di buat di hadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi. Pihak kedua dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik ini adalah Hartati. Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 2729/Kelurahan Kerobokan Kelod, sebagaimana di uraikan dalam surat ukur tanggal 28-07-2008, Nonor 2180/Kerobokan Kelod/2008, seluas 3055 M2 (tigaribu limapuluh lima meter persegi), dengan nomor identifikasi bidang (nib) 22.03.08.05.03162. Terletak di Kelurahan Kerobokan Kelod, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali, luas bidang yang tercantum dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik berbeda dengan apa yang ada dalam perjanjian sewa-menyewa, dikarenakan perjanjian yang terjadi diantara I Wayan Riseh dengan Hartati tidak sedikit, oleh karena itu penulis mengambil salah satu perjanjian sewa-menyewa yang ada.

Akta ini merupakan dasar dari diberikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Pada akta ini berisikan tentang objek yang di perjanjikan adalah sebidang tanah. Akta ini juga memuat jangka waktu atas pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Dicantumkan pula imbalan yang akan diterima oleh pihak pertama (pihak yang mempunyai hak milik) atas ijinnya pihak kedua dapat diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik pihak pertama. Bangunan apa yang akan didirikan di atas tanah tersebut harus disebutkan secara jelas. Dapat dijadikan contoh apabila akan didirikan villa, rumah toko, atau rumah tinggal.

Hak guna bangunan akan tetap berlangsung walaupun terjadi peralihan pemilik hak milik. Salah satu klausul dalam akta ini sudah menerangkan bahwa pihak kedua atau pihak yang akan mendapatkan hak guna bangunan tidak diperkenankan untuk mengganggu atau menjual dengan cara apapun

juaga tanpa persetujuan terlebih dahulu dari pihak pertama. Namun hal itu telah dicantumkan dalam perjanjian sewa menyewa, jadi sudah ada persetujuan dari pihak pertama untuk pihak kedua mencarikan dana atau menjadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Mulai diberikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah pada saat akta ini ditandatangani bukan pada saat pendaftarannya. Pasal 3 menerangkan bahwa pihak pertama menjamin dan menerangkan bahwa objek pemberian hak tidak dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari badan-badan lainnya yang berupa apapun.

3. Pendaftaran Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung Bali, dapat dikatakan sebagai salah satu langkah meminimalisir dampak negatif dari pendapat yang menyatakan tanah sebagai komoditas. Dampak Negatif yang paling banyak dirasakan adalah menjamurnya praktek monopoli tanah sehingga tanah-tanah yang ada hanya dikuasai oleh pihak-pihak tertentu. Namun di balik fungsi pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sebagai langkah yang meminimalisir dampak negatif dari tanah sebagai komoditas, penulis juga meneliti pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik sudah berkeadilan atau belum.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 120 ayat (1), ayat (2), ayat (3) yang mengatur mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Pembebanan hak guna bangunan atau hak pakai atas hak milik harus didaftarkan ke kantor pertanahan setempat oleh pemegang hak milik atau penerima hak guna bangunan atau hak pakai, dengan melampirkan:

- a. Surat permohonan pendaftaran hak guna bangunan atau hak pakai atas hak milik;

- b. Sertifikat hak milik yang dibebani dengan hak guna bangunan atau hak pakai;
- c. Akta PPAT bersangkutan;
- d. Identitas penerima hak guna bangunan atau hak pakai;
- e. Surat kuasa tertulis dari pemohon, apabila permohonan tersebut diajukan oleh orang lain;
- f. Bukti pelunasan pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal bea tersebut terutang;
- g. Bukti pelunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang.

Dalam pasal ini belum menjelaskan secara lebih rinci mengenai syarat-syarat administratif lain yang harus dipenuhi oleh para pihak yang ingin mendaftarkan pemberian hak guna bangunan di atas hak milik :

- a. Kartu Tanda Penduduk para pihak.
- b. Kartu Keluarga
- c. Surat Persetujuan Suami/Istri dari pihak yang mempunyai hak milik.

C. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Milik Dan Hak Guna Bangunan

1. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Milik.

a. Hak Pemegang Hak Milik

Hak-hak yang dimiliki oleh pemegang hak milik berkenaan dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat di lihat dalam perjanjian sewa-menyewa dan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Perjanjian sewa-menyewa yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini di buat dihadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi, dengan para pihak, yang menyewakan adalah I Wayan Riseh yang dalam melakukan perbuatan hukum ini (sewa-menyewa) telah mendapatkan persetujuan dari isterinya Ni Nengah Jarni, pada perjanjian sewa menyewa

tersebut juga tercantum nama I Made Sukradana yang merupakan anak laki-laki dari I Wayan Riseh, pencantuman I Made Sukradana dalam perjanjian ini di nilai sangat penting, karena I Wayan Riseh pada saat melakukan perbuatan hukum tersebut telah berusia di atas 60 (enampuluh) tahun, sehingga sebagai anak laki-laki turut mengetahui perbuatan hukum tersebut.

Pihak yang bertindak sebagai penyewa adalah Hartati yang dalam perjanjian sewa menyewa tersebut dikuasakan oleh Rudy Dharmamulya seperti yang termuat dalam surat kuasa yang dibuat di bawah tangan. Perjanjian sewa-menyewa tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebagian seluas 1010 M2 (seribu sepuluh meter persegi) dari luas asal 4000 M2 (empatribu meter persegi) atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 940/Desa Kerobokan, sebagaimana tercantum dalam surat ukur tanggal delapan Maret seribu sembilanratus delapanpuluh empat (08-03-1984), Nonor 446/83/84 yang terletak di Desa Kerobokan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali, tertera atas nama I Wayan Riseh.

Dalam perjanjian sewa menyewa dapat ditemukan pada:

- 1) Pasal 2 berisikan mengenai jumlah uang sewa untuk jangka waktu yang telah ditentukan. Ditetapkan sejumlah uang untuk setiap are yang nantinya akan dikalikan dengan luas tanah yang akan disewa. Pasal tersebut juga menjelaskan bahwa jumlah uang tersebut telah diterima oleh pemegang hak milik sebelum penandatanganan perjanjian sewa-menyewa ini dan telah diberikan kwitansi secara tersendiri.
- 2) Pasal 3 pada salah satu klausulnya menjelaskan bahwa pemegang hak milik dapat mengalihkan tanah yang dimiliki pada pihak lain dan perjanjian sewa ini tetap berlangsung dan diteruskan dengan pemegang hak milik baru.
- 3) Pasal 12 menjelaskan bahwa apabila jangka waktu sewa-menyewa perjanjian ini telah berakhir atau batal, dan apa yang telah dibangun oleh pihak penyewa menjadi hak pihak yang menyewakan, maka

penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotnya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.

Selain pada perjanjian sewa-menyewa hak-hak yang dimiliki oleh pemegang hak milik dapat juga ditemukan pada akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini di buat dihadapan Notaris/PPAT I Made Winata, dengan para pihak, yang menjadi pihak pertama adalah Hartati yang dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut telah diberikan kuasa oleh I Wayan Riseh, seperti yang ada di akta kuasa tertanggal enambelas April duaribu delapan (16-April-2008), Nomor 17, yang di buat di hadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi.

Pihak kedua dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik ini adalah Hartati. Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 2729/Kelurahan Kerobokan Kelod, sebagaimana di uraikan dalam surat ukur tanggal 28-07-2008, Nonor 2180/Kerobokan Kelod/2008, seluas 3055 M2 (tigaribu limapuluh lima meter persegi), dengan nomor identifikasi bidang (nib) 22.03.08.05.03162. Terletak di Kelurahan Kerobokan Kelod, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali.

Hak-hak pemegang hak milik tersebut tercantum pada :

- 1) Salah satu klausul menyatakan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas hak milik ini dilakukan dengan imbalan. Imbalan ini dimaksudkan sebagai hak yang diterima oleh pemegang hak milik. Pemegang hak milik mengaku telah menerima sepenuhnya uang tersebut di atas dari pihak kedua dan untuk penerimaan uang tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah (kwitansi).

- 2) Pasal 1 angka (9) menyatakan bahwa apabila jangka waktu berakhir maka pihak yang akan mendapatkan hak guna bangunan akan mengosongkan bangunan yang ada di atas obyek pemberian hak dan menyerahkannya kepada pihak pemegang hak milik berikut benda-benda lain serta sarananya, tanpa pembayaran ganti rugi berupa apapun juga.

b. Kewajiban Pemegang Hak Milik

Kewajiban yang dimiliki oleh pemegang hak milik berkenaan dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dilihat dalam perjanjian sewa-menyewa dan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Dalam perjanjian sewa menyewa mengenai kewajiban yang hendaknya dipenuhi oleh pemegang hak milik dapat ditemukan pada:

- 1) Pasal 4 menyatakan bahwa pihak yang menyewakan menjamin penyewa bahwa penyewa dapat menjalankan hak-haknya sebagai penyewa dari tanah tersebut tanpa mendapat gangguan hukum dari pihak lain.
- 2) Pasal 5, pihak yang menyewakan memberikan kuasa kepada penyewa untuk mengurus serta mendirikan bangunan yang dimaksud atas nama penyewa. Kewajiban di sini adalah memberikan kuasa tersendiri.
- 3) Pasal 6 pada salah satu klausulnya menyatakan bahwa pihak yang menyewakan bersedia meminjamkan sertifikat hak milik tersebut di atas guna pengurusan permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

2. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan

a. Hak Pemegang Hak Guna Bangunan.

Menurut Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah:

Pemegang hak guna bangunan berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan selama waktu tertentu untuk mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya serta untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain dan membebaninya.

Apa yang telah diungkapkan di atas adalah hak yang dapat dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan murni, yang dapat diartikan bahwa apa yang menjadi hak bagi pemegang hak guna bangunan murni tidaklah sama dengan apa yang dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Hak bagi pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak milik berkenaan dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dilihat dalam perjanjian sewa-menyewa, dan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Perjanjian sewa-menyewa yang digunakan oleh penulis dalam tulisan ini dibuat dihadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi, dengan para pihak, yang menyewakan adalah I Wayan Riseh yang dalam melakukan perbuatan hukum ini (sewa-menyewa) telah mendapatkan persetujuan dari isterinya Ni Nengah Jarni, pada perjanjian sewa menyewa tersebut juga tercantum nama I Made Sukradana yang merupakan anak laki-laki dari I Wayan Riseh. Pihak yang bertindak sebagai penyewa adalah Hartati yang dalam perjanjian sewa menyewa tersebut dikuasakan oleh Rudy Dharmamulya seperti yang termuat dalam surat kuasa yang dibuat di bawah tangan. Perjanjian sewa-menyewa tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebagian seluas 1010 M² (seribu sepuluh meter persegi) dari luas asal 4000 M² (empatribu meter persegi) atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 940/Desa Kerobokan, sebagaimana tercantum dalam surat ukur tanggal delapan Maret seribu sembilanratus delapanpuluh empat (08-03-1984), Nonor 446/83/84 yang terletak di Desa Kerobokan, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali, tertera atas nama I Wayan Riseh.

Dalam perjanjian sewa menyewa dapat ditemukan pada:

- 1) Pasal 5 menyatakan bahwa penyewa dapat menggunakan tanah yang disewanya tersebut untuk mendirikan bangunan rumah dan tempat usaha, di mana usaha tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, baik hukum formal maupun hukum adat yang berlaku, di desa setempat, dengan memakai syarat-syarat :
 - a) Izin yang diperlukan dari Instansi yang berwenang untuk mendirikan bangunan yang dimaksud diurus oleh dan atas biaya penyewa sendiri.
 - b) Bentuk, ukuran dan bahan-bahan bangunan tersebut ditetapkan oleh penyewa sendiri.
 - c) Bangunan yang telah didirikan penyewa tersebut setelah masa sewa berakhir menjadi milik yang menyewakan tanpa kewajiban membayar ganti kerugian berupa apapun kepada penyewa.
- 2) Pasal 6 menjadi dasar penyewa untuk mendaftarkan hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Pasal ini menyatakan bahwa penyewa dalam hal ini akan memohonkan hak guna bangunan atas tanah yang disewa tersebut di atas sertifikat hak milik tersebut. Pihak penyewa juga akan mencarikan dana atas sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut, di mana untuk kedua hal tersebut pihak yang menyewakan menyetujuinya dan memberikan kuasa yang dibuat secara tersendiri untuk mengurus hal-hal tersebut di atas.
- 3) Pasal 10 menyatakan bahwa penyewa diperbolehkan untuk memindahkan hak sewa ini baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain asalkan dalam batas waktu sewa menyewa masih berlangsung dan dengan pemberitahuan kepada pihak pertama, karena pihak penyewa tidak dapat secara sepihak menghentikan perjanjian yang sedang berlangsung di antara pihak penyewa dan yang menyewakan. Pasal 1579 BW mengatur bahwa “pihak yang menyewakan tidak dapat menghentikan sewanya dengan menyatakan hendak memakai sendiri barangnya yang di sewakan,

kecuali jika telah di perjanjikan sebaliknya”, pasal tersebut memang mengatur tentang pihak yang menyewakan. Namun dapat juga disimpulkan bahwa pihak penyewa juga tidak diperkenankan mengentikan perjanjian sewa-menyewa yang ada secara sepihak.

Sementara itu dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, hak-hak yang dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan ada pada Pasal 2 yang menyatakan, bahwa mulai hari ini atau mulai pada saat penandatanganan akta ini objek pemberian hak dapat digunakan dan segala keuntungan yang didapat dari dan segala kerugian/beban atas obyek pemberian hak tersebut di atas menjadi hak/beban pihak kedua. Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang di gunakan oleh penulis dalam tulisan ini di buat dihadapan Notaris/PPAT I Made Winata, dengan para pihak, yang menjadi pihak pertama adalah Hartati yang dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut telah diberikan kuasa oleh I Wayan Riseh, seperti yang ada di akta kuasa tertanggal enambelas April duaribu delapan (16-April-2008), Nomor 17, yang di buat di hadapan Notaris/PPAT Paramita Rukmi.

Pihak kedua dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik ini adalah Hartati. Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut dilakukan dengan jangka waktu 25 (duapuluh lima) Tahun dan atas sebidang tanah sertifikat hak milik nomor : 2729/Kelurahan Kerobokan Kelod, sebagaimana di uraikan dalam surat ukur tanggal 28-07-2008, Nonor 2180/Kerobokan Kelod/2008, seluas 3055 M2 (tigaribu limapuluh lima meter persegi), dengan nomor identifikasi bidang (nib) 22.03.08.05.03162. Terletak di Kelurahan Kerobokan Kelod, Kecamatan Kuta, Kabupaten Badung, Propinsi Bali.

Pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak milik mempunyai hak secara umum bisa dikatakan sama dengan pemegang hak guna bangunan murni, namun hal yang membedakan adalah dalam hak guna bangunan di atas tanah hak milik tidak dapat memindah tangankan

atau mengalihkan haknya tersebut kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemegang hak milik yang bersangkutan sesuai Pasal 34 ayat (8) Peraturan Perundang-undangan Nomor 40 tahun 1996 tentang tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Menurut Penulis, berkenaan dengan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak milik mempunyai hak untuk:

- 1) Menguasai dan mempergunakan tanah yang di atasnya telah diberikan Hak Guna Bangunan;
- 2) Mendirikan bangunan di atas tanah tersebut;
- 3) Membebani tanah tersebut dengan Hak Tanggungan.

Mendirikan bangunan di atas tanah tersebut dengan ketentuan bahwa pemegang hak guna bangunan selaku penyewa tanah memakai barang yang di sewa secara patut sesuai tujuan yang ditentukan dalam perjanjian. Pasal 1560 ayat (1) BW menjelaskan bahwa pemakaian barang yang disewa harus dilakukan si penyewa sebagai seorang bapak yang berbudi. Mempergunakan dan melakukan tindakan barang yang disewanya tidak secara patut dapat dijadikan alasan wanprestasi. Karena itu si penyewa haruslah penyewa yang baik.

b. Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Pasal yang mengatur mengenai kewajiban pemegang hak guna bangunan adalah Pasal 30 dan 31. Pasal 30 menyatakan, pemegang hak guna bangunan berkewajiban :

- 1) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- 2) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;

- 3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- 4) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus;
- 5) Menyerahkan sertifikat Hak guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Sedangkan pasal 31 menyatakan bahwa dalam penguasaan hak guna bangunan karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air, pemegang hak guna bangunan wajib memberikan jalan keluar atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung tersebut.

R. Subekti dalam tulisannya, menjelaskan kewajiban-kewajiban penyewa tanah atau yang dapat dikatakan sebagai pihak pemegang hak guna bangunan dalam tulisan ini:

Selanjutnya bagi seorang penyewa tanah, oleh Pasal 1591 BW diletakkan kewajiban, atas ancaman membayar ganti rugi, untuk melaporkan kepada di pemilik tanah tentang segala peristiwa yang dilakukan diatas pekarangan-pekarangan yang di sewa. Maksudnya adalah bahwa si pemilik dapat mengambil tindakan-tindakan yang dianggapnya perlu untuk menghentikan perbuatan-perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan pada tanah miliknya. (R.Subekti, 1995;43-44)

Apa yang telah diungkapkan di atas adalah kewajiban yang dapat dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan murni, yang dapat diartikan bahwa apa yang menjadi hak bagi pemegang hak guna bangunan murni tidaklah sama dengan apa yang dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Perbedaan itu dapat di temukan pada perjanjian sewa-menyewa dan akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Perjanjian sewa-menyewa memuat kewajiban-kewajiban bagi

penyewa, antara lain :

- 1) Pasal 7 menyatakan bahwa penyewa wajib merawat dan memelihara apa yang disewanya tersebut dengan sebaik-baiknya termasuk bangunan yang didirikan di atas tanah tersebut dan semua biaya untuk itu ditanggung dan dibayar oleh penyewa sendiri.
- 2) Mengenai pembayaran beban Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dikenakan atas tanah yang disewanya tersebut menjadi tanggungan dan pembayaran pihak penyewa sendiri. Hal tersebut diatur dalam Pasal 8.
- 3) Pasal 9 menyatakan penyewa diwajibkan memenuhi peraturan-peraturan yang ada atau kelak diadakan oleh pihak berwajib mengenai pemakai bangunan-bangunan dan pekarangan dan segala pelanggaran atas peraturan-peraturan itu menjadi tanggungan dan pembayaran penyewa sendiri.
- 4) Mengenai jangka waktu, apabila berakhir atau batal sesuai dengan Pasal 12 maka apa yang telah di bangun oleh pihak penyewa maka akan menjadi hak dari pihak yang menyewakan. Penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotannya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.

Akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik juga memuat beberapa kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemegang hak guna bangunan. Kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi dapat terlihat pada Pasal 1 :

- 1) Pasal 1 angka (4) mengatur bahwa pemegang hak guna bangunan tidak diperbolehkan menghilangkan tanda-tanda batas obyek pemberian hak dan tidak diperbolehkan membangun bangunan yang melintasi batas obyek pemberian hak.
- 2) Pasal 1 angka (5) menerangkan bahwa dalam melaksanakan

pembangunan pihak kedua wajib memenuhi segala ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendirian bangunan dan rencana tata ruang wilayah dan wajib memiliki izin-izin yang disyaratkan.

- 3) Pasal 1 angka (7) juga menerangkan bahwa pihak kedua akan memelihara dan mengelola bangunan termasuk benda-benda serta sasarnya dengan sebaik-baiknya dan apabila ternyata ditelantarkan maka pihak kedua akan menyerahkan dan memberi kuasa kepada pihak pertama untuk mengelola dan memelihara hingga jangka waktu pemberian hak yang diberikan dengan akta ini berakhir.
- 4) Pasal 1 angka (8) mengatur bahwa pihak kedua tidak diperkenankan untuk mengagunkan atau menjual dengan cara apapun juga tanpa terlebih dahulu memperoleh persetujuan tertulis dari pihak pertama.
- 5) Pasal 1 angka (9) menyetakan bahwa apabila jangka waktu berakhir maka pihak yang akan mendapatkan hak guna bangunan akan mengosongkan bangunan yang ada di atas obyek pemberian hak dan menyerahkannya kepada pihak pemegang hak milik berikut benda-benda lain serta sarannya, tanpa pembayaran ganti rugi berupa apapun juga, atau membongkar bangunan yang ada di atas obyek pemberian hak dan menyerahkan kembali obyek pemberian hak tersebut kepada pihak pertama seperti keadaan semula.

3. Akibat Hukum dari pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik

a. Bagi Pemegang Hak Milik.

- 1) Secara otomatis tanah hak milik yang dibebani oleh hak guna Bangunan tidak akan bisa dilakukan perbuatan hukum apapun sebelum dihapus hak yang melekat di atas tanah tersebut (hak guna bangunan).
- 2) Sertifikat hak milik akan kembali ke pemegang hak milik tapi ada tulisan yang ada dalam sertifikat tersebut yang menyatakan bahwa tanah hak milik tersebut sedang dibebani oleh hak hak guna

bangunan.

- 3) Akan meminta hak milik dikembalikan seperti semula setelah masa sewa berakhir, dari hak guna bangunan di atas tanah hak milik menjadi hak milik murni.

b. Bagi Pemegang Hak Guna Bangunan.

- 1) Memegang sertifikat hak guna bangunan di atas hak milik.
- 2) Boleh memakai sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik sebagai tanggungan untuk meminjam uang di bank dengan melihat klausul pasal sewa menyewa yang harus ada ijin dari penyewa atau pihak pemegang hak milik yang memperbolehkan sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik untuk dipinjamkan hutang (sebagai jaminan).
- 3) Mengembalikan status hak milik untuk penyewa ke yang menyewakan, apabila masa sewa telah selesai atau habis. Apabila akan diperpanjang maka masa sewa harus dimohonkan perpanjangan. Perpanjangan yang dimaksud disini adalah proses perpanjangan sewa-menyewa dan proses pendaftaran pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang baru, karena pemberian hak guna bangunan yang lalu telah habis.

4. Aspek Keadilan dalam Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik.

Kabupaten Badung merupakan salah satu kabupaten yang memiliki kuota Notaris/PPAT yang banyak. Jumlah Notaris ada 83 orang yang dimiliki sedangkan jumlah Notaris/PPAT yang berwenang ada 48 orang. Penulis tidak melakukan wawancara dengan semua Notaris/PPAT melainkan dengan beberapa Notaris/PPAT guna memperoleh keterangan mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik di Kabupaten Badung antara lain Notaris/PPAT Paramita Rukmi, I Made Winata, Ester Linda Sitorus, Elisabeth Sri Widiasih, I Made Priyadarsana, Mahayani Widiyana Kedel serta penulis juga melakukan wawancara dengan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, I Gede Nyoman Sulatra, terkait

dengan aspek keadilan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik mereka mempunyai pendapat atau pandangan sendiri-sendiri.

a. Notaris/PPAT Paramita Rukmi

Notaris/PPAT Paramita Rukmi berpendapat pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sudah mencerminkan rasa keadilan baik bagi pemegang hak milik maupun hak guna bangunan. Karena pemegang hak milik tidak akan kehilangan haknya, dikarenakan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sebelumnya telah dilandasi dengan perjanjian sewa-menyewa, di mana pemegang hak milik telah diberikan kompensasi atau biaya sewa dari pihak penyewa. Sedangkan pemegang hak guna bangunan, perolehan haknya hanya terbatas pada jangka waktu sewa itu di perjanjikan. Notaris/PPAT Paramita Rukmi menambahkan bahwa perjanjian sewa-menyewa yang melandasi pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tidak seperti perjanjian sewa-menyewa biasa.

Perjanjian sewa-menyewa yang melandasi pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik memuat pasal yang menyebutkan klausul bahwa penyewa akan memohonkan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dan pihak penyewa menyetujui klausul tersebut. Dalam persetujuannya tersebut dapat terjadi dua kemungkinan. Kemungkinan pertama bahwa nantinya akan diberikan kuasa yang dibuat tersendiri untuk menghadap PPAT yang berwenang untuk melakukan permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut. Kemungkinan kedua adalah para pihak, dalam hal ini penyewa dan pihak yang menyewakan tanah tersebut secara langsung menandatangani akta permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Notaris/PPAT Paramita Rukmi menjelaskan bahwa hak guna bangunan di atas tanah hak milik berbeda dengan hak guna bangunan murni. Yang membedakan adalah dalam Hak guna bangunan di atas tanah hak milik tidak dapat dipindah tangankan karena pemberian

pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik dasarnya ada di atas hak milik, dan didasarkan pada sewa-menyewa. Selain perbedaan adapula persamaannya yaitu, sama-sama dapat dijamin sebagai anggunan kredit di bank. Dengan pengecualian bahwa dalam hak guna bangunan di atas tanah hak milik harus dicantumkan terlebih dahulu pada perjanjian sewa-menyewa yang memuat klausul apabila sudah terbit sertifikat pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik maka pihak yang menyewakan mengizinkan untuk pihak penyewa mencari dana atas sertifikat pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut.

b. Notaris/PPAT I Made Priadarsana

Pemberian hak guna bangunan di atas hak milik menurut Notaris/PPAT I Made Priadarsana dirasa cukup mengakomodasi kepentingan pihak-pihak yang memegang hak milik dan hak guna bangunan. Beliau pernah membuat akta pemberian hak guna bangunan di atas hak milik dengan latar belakang bahwa tanah hak milik yang akan dibebani hak guna bangunan nantinya akan di gunakan sebagai hotel. Jika ditanya mengenai hak-hak yang didapat antara para pihak, beliau menegaskan bahwa apa yang selama ini di temui oleh beliau adalah adil. Hal ini dikarenakan pada saat terjadinya perjanjian sewa-menyewa ada didalam salah satu klausulnya. Selain akan dibayarkan sejumlah uang guna kepentingan sewa dan imbalan atas diberikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik, pemegang hak milik nantinya akan mendapat tambahan pemasukan setiap tahun sejumlah sekian persen dari keuntungan yang didapat oleh pihak pemegang hak guna bangunan.

Jika disinggung mengenai bangunan yang apabila jangka waktu perjanjian sewa dan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik berakhir akan menjadi hak dari pemegang hak milik beliau menambahkan bahwa dimungkinkan juga terjadi penyusutan bangunan, karena masa penyusutan sebuah bangunan sekitar 20 (duapuluh) tahun. Namun hal tersebut dapat diminimalisir mengingat jika bangunan

digunakan sebagai hotel maka perawatannya sangat di jaga dengan baik oleh manajemen hotel. Biasanya untuk melakukan perawatan pihak hotel juga telah melakukan kerjasama dengan jasa *Cleaning Service* guna melakukan perawatan secara maksimal. Hal tersebut dikarenakan untuk sebuah hotel tentu saja menjaga kebersihan dan kelayakan bangunan menjadi hal utama guna menjadi daya tarik untuk para tamu.

Perjanjian sewa-menyewa yang dimaksudkan di sini juga dapat diartikan mengandung unsur perjanjian kerjasama yang tujuannya ada pembagian keuntungan skala tertentu pada pihak lain atas usaha yang dijalankannya. Alasan utama pihak penyewa memohonkan hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah untuk mencarikan dana atas tanah yang telah disewakan, dengan menjadikan sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik sebagai jaminan hutang atas suatu hak tanggungan maka pemegang hak guna bangunan dapat mempergunakan dana tersebut sebagai sarana untuk mengembangkan usaha yang sedang dijalankannya.

c. Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus

Jika Notaris/PPAT I Made Priadarsana mengungkapkan bahwa hak guna bangunan yang diberikan di atas tanah hak milik yang beliau kerjakan untuk hotel maka berbeda dengan apa yang dialami oleh Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus. Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus mengatakan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang pernah dikerjakan oleh beliau peruntukannya adalah untuk Fasilitas umum dan fasilitas sosial untuk desa ada sekitar yang disediakan oleh hotel yang berada di wilayah tanah tersebut. Tanah yang disewa oleh pihak hotel pada kasus yang di alami oleh beliau juga hanya untuk memperindah bentuk tanah. Tanah yang diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik tersebut adalah milik desa adat. Selama ini desa adat tidak dapat memanfaatkan tanah tersebut secara maksimal, dengan cara menyewakan tanah tersebut maka desa akan mendapatkan sejumlah uang untuk dapat dipergunakan sebagai kas desa. Tanah yang disewa oleh pihak hotel hanya

akan digunakan untuk fasilitas umum atau untuk mempermudah akses tamu hotel.

Untuk mengetahui keseimbangan hak antara hak-hak yang diperoleh oleh pegang hak milik dan pemegang hak guna bangunan Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus mengatakan jika dalam kasus yang dialaminya, keseimbangan hak ini dapat terjadi. Pihak pemegang hak guna bangunan membutuhkan tanah tersebut sebagai fasilitas umum yang dapat digunakan oleh tamu hotel dan tentu saja juga dapat digunakan oleh masyarakat sekitar. Sedangkan keuntungan yang didapat oleh desa adat sangat besar. Selain mendapatkan uang ataupun imbalan dari pemberian hak guna bangunan di atas hak milik. Masyarakat adat sekitar masih dapat memanfaatkan fasilitas umum yang di bangun pihak hotel. Meskipun tidak menutup kemungkinan bahwa dengan setifikat hak guna bangunan yang diberikan di atas tanah hak milik dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Namun nilai hutang yang dimungkinkan akan dihasilkan tidak sebanyak apabila di atas tanah tersebut yang hanya di bangun fasilitas umum dengan tanah yang di bangun rumah, villa dan ataupun hotel.

d. Notaris/PPAT I Made Winata

Ketika penulis melakukan wawancara dengan Notaris/PPAT I Made Winata beliau berpendapat bahwa pada dasarnya pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik walaupun sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun dalam faktanya pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum mencerminkan keadilan. Alasan utama dari pendapat beliau tersebut dapat dilihat dari segi ekonomis atau keuntungan yang didapat oleh pemegang hak guna bangunan jauh lebih banyak dari pada pemegang hak milik. Beliau mengatakan bahwa apa yang didapat oleh pemegang hak milik sebagai kompensasi ataupun bayaran uang sewa yang didapat dari menyewakan tanahnya masih dianggap tidak sebanding dengan

keuntungan pihak penyewa apabila telah mendapatkan sertifikat hak guna bangunan di atas hak milik.

e. Notaris/PPAT Mahayani Widiyana Kedel

Sama halnya dengan apa yang diungkapkan oleh Notaris/PPAT Ester Linda Sitorus, tanah hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dikerjakan oleh beliau juga merupakan tanah hak milik adat. Mengingat pada Provinsi Bali secara umum masih banyak tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat. Pemberian hak guna bangunan di atas tentu saja merupakan salah satu jalan keluar ketika masyarakat adat tidak ingin melepaskan haknya atas tanah tersebut. Bali mempunyai penduduk yang masih sangat terikat dengan adat oleh sebab itu rasa keterikatan dengan tanah yang dimiliki masih sangat kuat. Masyarakat adat biasanya merupakan masyarakat dengan daya ekonomi yang rendah. Adanya investor yang masuk pada daerahnya dengan cara menyewa tanah dan melekatinya dengan hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimilikinya.

Peruntukan tanah yang dikerjakan oleh Notaris/PPAT Mahayani Widiyana Kedel adalah untuk dijadikan pasar. Tanah tersebut selama ini memang diperuntukan sebagai pasar, namun pasar yang ada selama ini tidak tertata dengan baik. Masuknya investor dengan menyewa tanah tersebut dan melekatinya dengan hak guna bangunan maka masyarakat yang memanfaatkan pasar tersebut dapat memperoleh keuntungan, untuk para pedagang akan ditempatkan dan diorganisir dengan baik pengelolaannya pun akan diserahkan pada masyarakat adat itu sendiri. Konsumen yang akan berbelanja juga akan lebih nyaman. Pihak investor pun dapat memperoleh keuntungan, selain memperoleh keuntungan dari pembangunan pasar, tanah yang diberikan hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Mencarikan dana dengan menjadikan sertifikat hak guna

bangunan sebagai jaminan hutang dapat menambah modal guna pembangunan pasar.

Mengenai keseimbangan hak-hak yang didapat menurut Notaris/PPAT Mahayani Widiyana Kedel dapat dikatakan seimbang. Hal ini tentu saja di lihat dari kegunaan tanah tersebut. Jika dipandang dari segi keuntungan pemegang hak guna bangunan dapat dikatakan sebanding dengan apa yang dinikmati oleh pemegang hak milik. Bagi pemegang hak milik selain tidak kehilangan haknya atas tanah tersebut pemilik juga diberi kewenangan untuk mengelola pasar tersebut.

f. Notaris/PPAT Elisabeth Sri Widiasih

Mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik Notaris/PPAT Elisabeth Sri Widiasih berpendapat bahwa alasan utama seorang penyewa ingin memiliki hak guna bangunan di atas tanah hak milik lebih cenderung untuk menjaminkan sertifikat hak guna bangunan atas suatu hak tanggungan. Hal itu dikarenakan setelah memiliki sertifikat hak guna bangunan pemegang hak guna bangunan dapat memanfaatkan tanah yang dia semaksimal mungkin seolah-olah tanah tersebut adalah miliknya. Hak-hak yang dimiliki oleh pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik dirasa tidak adil.

Pemegang hak guna bangunan dapat memekasimalkan tanah yang disewanya. Sedangkan bagi pihak pemegang hak milik hanya menikmati uang sewa dan imbalan atas pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimilikinya. Bagi pemegang hak guna bangunan tentu saja jika dilihat dari segi ekonomi dapat dicarikan dana. Tentu saja jika dilihat adil atau tidak dapat dikatakan apa yang dinikmati oleh pemegang hak guna bangunan jauh lebih banyak daripada apa yang dinikmati oleh pemegang hak milik. Ketika disinggung mengenai bangunan yang akan didirikan di atas tanah hak milik yang nantinya akan menjadi hak dari pemegang hak milik, Notaris/PPAT Elisabeth Sri Widiasih mengatakan bahwa jangan melupakan unsur nilai penyusutan yang dapat terjadi dengan

mengingat jangka waktu sewa yang bisa dikatakan lama. Sewa-menyewa yang dilakukan biasanya berkisar tidak lebih lama dengan masa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, pemberian hak guna bangunan sendiri adalah 30 (tigapuluh) tahun. Jadi jika keuntungan hanya dilihat dari bangunan yang akan diperoleh pemegang hak milik maka tentu saja tidak sebanding dengan apa yang dinikmati oleh pemegang hak guna bangunan.

Paparan di atas yang menjelaskan bahwa Hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dijadikan anggunan tidak mencerminkan rasa keadilan. Memang jika dilihat sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain mempunyai nilai positif, yaitu meminimalisir praktek monopoli tanah yang marak terjadi, namun pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dirasa belum sepenuhnya dapat dinilai mencerminkan keadilan untuk pihak yang memiliki hak milik.

- g. Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, I Gede Nyoman Sulatra

Untuk lebih mengetahui mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik penulis juga melakukan wawancara dengan I Gede Nyoman Sulatra selaku Kepala Seksi Hak Tanah dan Pengaturan Tanah. Beliau mengatakan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik merupakan salah satu perwujudan dari wacana Gubernur Provinsi Bali untuk meminimalkan peralihan hak atas tanah di Bali terutama peralihan hak atas dasar jual beli tanah di mana pembebanan atau pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik merupakan solusi atau usaha pemecahannya. Perkembangan dari segi pariwisata di Propinsi Bali juga berdampak pada peningkatan permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Banyaknya permasalahan yang sering timbul dari pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang ada antara lain :

- 1) Hak guna bangunan yang dimohon tidak sesuai dengan peruntukannya dengan tata ruang yang ada.
- 2) Tanah di atas hak milik tersebut terkena hambatan-hambatan dalam penggunaan, misalnya termasuk tanah pertanian berpengairan teknis, termasuk kawasan lindung atau terkena sempadan pantai, jurang, danau atau sungai dan hambatan-hambatan lain.
- 3) Permohonan hak guna bangunan di atas tanah hak milik terkena ketentuan ijin lokasi.
- 4) Tanah-tanah yang dimohonkan hak guna bangunan adalah milik adat yang belum dikonversi atau belum terdaftar.

Berdasarkan hambatan-hambatan yang dialami beliau mengungkapkan untuk diusulkannya penerbitan Keputusan Presiden Republik Indonesia, sesuai persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4) dan Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Perlu juga adanya pengaturan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang mengatur pengendalian, peruntukan dan penggunaan tanah atas tanah hak milik sebelum akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik diterbitkan oleh PPAT. Selain itu juga perlu pengaturan lebih lanjut tentang tata cara konversi tanah hak milik adat yang belum terdaftar, yang diajukan bersamaan dengan permohonan pembebanan hak guna bangunan di atas hak milik tersebut.

Hak-hak yang didapat oleh pemegang hak milik dan pemegang hak guna bangunan menurut beliau sudah sangat seimbang. Hal itu tentu saja dilihat selama ini permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang diajukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung adalah tanah yang tidak produktif. Tanah tak produktif diartikan sebagai tanah yang peruntukannya bukan sebagai kebun, ladang, atau sawah. Jika tanah tak produktif hanya dibiarkan saja maka tanah tersebut dapat dikatakan sebagai tanah terlantar karena tidak dimanfaatkan, padahal Pemerintah

Kabupaten Badung telah mengamanatkan untuk meminimalisir tanah-tanah terlantar.

Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dinilai sebagai jalan keluar dari berbagai masalah yang sedang dihadapi. Oleh sebab itu pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dapat dikatakan tidak merugikan salah satu pihak. Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sudah dikatakan seimbang. Sebab pemberian imbalan atas pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dirasa cukup adil, mengingat tanah yang disewakan dan diberikan hak guna bangunan merupakan tanah yang tidak produktif dan tidak digunakan secara maksimal oleh pemiliknya. Jikalau ada pihak lain yang menyewa dan dapat memanfaatkan maka akan jauh lebih baik, karena pemegang hak milik mungkin saja tidak mampu untuk memanfaatkan karena keterbatasan ekonomi. I Gede Nyoman Sulatra menambahkan pada wilayah Kabupaten Badung yang sering dimohonkan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik adalah Badung bagian selatan.

Hemat penulis menyimpulkan apa yang telah diungkap oleh Notaris/PPAT I Made Winata pemberian Hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum mencerminkan rasa keadilan. Dapat dilihat dari alasan penyewa atau pemegang hak guna bangunan yang telah dipaparkan di atas, penyewa ingin melindungi kepentingannya supaya pemegang hak milik tidak dapat melakukan pembebanan hak tanggungan atas tanah yang sedang disewa oleh pemegang hak guna bangunan. Namun pada kenyataannya tidak sedikit pemegang hak guna bangunan melakukan kredit pada bank dan menjadikan sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimiliki sebagai anggunannya.

Tentu saja hal tersebut dirasa tidak mencerminkan keadilan, bagaimana bisa pihak penyewa tidak menghendaki pemegang hak milik untuk tidak menjadikan tanah yang disewa sebagai anggunan pada bank, namun pihak penyewa dapat dengan leluasa menggunakan haknya untuk mengajukan

permohonan kredit dengan sertifikat Hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang ia miliki sebagai anggunanya. Pemegang hak guna bangunan dapat memekasimalkan tanah yang disewanya. Sedangkan bagi pihak pemegang hak milik hanya menikmati uang sewa dan imbalan atas pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimilikinya. Bagi pemegang hak guna bangunan tentu saja jika dilihat dari segi ekonomi dapat dicarikan dana.

Rasa tidak adil juga tercermin dari keuntungan yang dinikmati oleh pihak pemegang tanah. Penulis sependapat dengan apa yang diungkapkan oleh Notaris/PPAT I Made Winata yang mengatakan bahwa kompensasi ataupun biaya sewa yang diberikan pada pemegang Hak Milik tidak sesuai dengan keuntungan yang didapat oleh Penyewa atau Pemegang Hak Guna Bangunan. Walaupun pada akhir masa sewa semua bangunan atau yang ada di atas tanah Hak Milik akan menjadi milik pemegang Hak Milik. Selain Notaris/PPAT I Made Winata, Notaris/PPAT Elisabeth Sri Widiasih juga mengungkapkan bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum mencerminkan keadilan. Walaupun akan mendapatkan bangunan yang ada di atas tanah yang di sewakan namun jika di hitung dengan penyusutan bangunan yang telah di gunakan dalam waktu yang lama, maka tentu saja apa yang di dapat oleh pemegang hak milik sangat tidak adil.

Jika dapat di gunakan dan di sikapi dengan baik, pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik mempunyai banyak keunggulan. Selain mempunyai nilai positif, yaitu meminimalisir praktek monopoli tanah yang marak terjadi dapat juga dijadikan alat pengerem berpindahnya tanah-tanah yang ada di Kabupaten Badung Bali pada pihak lain dengan di laksanakan perjanjian jual-beli, pihak lain disini dapat diartikan sebagai pihak pendatang yang berasal dari luar Pulau Bali, namun pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dirasa belum sepenuhnya dapat dinilai mencerminkan keadilan untuk pihak yang memiliki hak milik. Di berikannya hak guna bangunan di atas tanah hak milik seharusnya menimbulkan keseimbangan

antara pemegang hak milik dan hak guna bangunan. Keseimbangan ini tentu saja di lihat dari segi ekonomi yang dapat di nikmati.

D. Konstruksi Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik yang berkeadilan

Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang ada selama ini didasarkan pada perjanjian sewa-menyewa dan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Hanya dengan kedua perjanjian dasar tersebut sering dirasa belum mencerminkan kepentingan-kepentingan para pihak, baik pihak pemegang hak milik atau pihak yang akan mendapatkan hak guna bangunan. Keputusan Presiden Republik Indonesia, sesuai persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4) dan Pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 seharusnya memang seharusnya ada guna mengatur tata cara pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik.

Karena dalam akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik sudah tercantum klausul atau pasal-pasal yang baku, dalam artian tidak dapat diubah ataupun ditambahkan sesuka hati para pihak. Jadi pasal-pasal yang masih bisa ditambahkan untuk mengakomodasi kepentingan pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik ada pada perjanjian pendahuluan, dapat berupa perjanjian sewa-menyewa ataupun perjanjian biasa. Mengenai hak-hak bagi pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik memang sudah diungkapkan pada perjanjian sewa-menyewa atau pada akta pemegang hak guna bangunan dan pemegang hak milik.

Keadilan di sini jauh lebih ditekankan pada hak yang akan diterima oleh pemegang hak milik. Dapat ditambahkan klausul seperti yang dikatakan oleh Notaris/PPAT I Made Priadarsana, di mana dalam perjanjian sewa-menyewanya ditambahkan klausul apabila pada saat menjalankan usahanya pihak pemegang hak guna bangunan mendapatkan keuntungan maka pihak pemegang hak milik nantinya akan mendapat tambahan pemasukan setiap tahun sejumlah sekian persen dari keuntungan yang didapat oleh pihak pemegang hak guna bangunan.

Hal itu tentu saja merupakan suatu hal positif yang dapat dinikmati oleh pemegang hak milik, walaupun tidak dapat memanfaatkan secara langsung tanah yang dimiliki namun ada pemasukan tambahan dari pembagian keuntungan oleh pemegang hak guna bangunan walaupun dalam skala atau jumlah tidak besar. Dengan mendapat pemasukan tentu saja pemegang hak milik tidak merasakan kerugian ataupun ketimpangan perolehan keuntungan. Cara lain yang dapat ditempuh adalah dengan suatu perjanjian tersendiri dapat ditambahkan, apabila yang digunakan adalah tanah adat. Maka dalam proses pelaksanaannya ataupun dalam pengelolaannya masyarakat adat sekitar masih harus dilibatkan. Jadi, masyarakat adat sekitar masih dapat menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut.

Dalam bidang pertanahan lain atau pertanian dikenal juga perjanjian bagi hasil, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Perjanjian bagi-hasil, ialah perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak - yang dalam undang-undang ini disebut "penggarap" - berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian diatas tanah pemilik, dengan pembagian hasilnya antara kedua belah pihak. Penggarap dalam perjanjian bagi hasil adalah seseorang maka yang diperbolehkan hanyalah orang-orang tani, yang tanah garapannya, baik kepunyaannya sendiri maupun yang diperolehnya secara, menyewa, dengan perjanjian bagi-hasil ataupun secara lainnya, tidak akan lebih dari sekitar 3 (tiga) hektar.

Jika dikaitkan dengan perjanjian bagi hasil, akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik ada kesamaan yang dapat dilihat. Persamaannya adalah tanah yang dimiliki oleh pemegang hak milik akan dikerjakan atau diusahakan oleh pihak pemegang hak guna bangunan. Persamaan lainnya adalah penggarap dapat menggarap dengan menyewa dari pihak pemilik tanah. Bentuk perjanjian bagi hasil dibuat oleh pemilik dan penggarap sendiri secara tertulis dihadapkan Kepala dari Desa atau daerah yang setingkat dengan itu tempat letaknya tanah yang bersangkutan, dengan dipersaksikan oleh dua orang, masing-

masing dari pihak pemilik dan penggarap. Perjanjian ini juga dibuat dalam jangka waktu tertentu, sesuai dengan apa yang tercantum pada Pasal 4 ayat (1): “Perjanjian bagi-hasil diadakan untuk waktu yang dinyatakan didalam surat perjanjian tersebut pada pasal 3, dengan ketentuan, bahwa bagi sawah waktu itu adalah sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan bagi tanah-kering sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun.”

Penggarap akan menyerahkan sebagian hasil dari tanah yang digarapnya kepada pemilik sesuai dengan apa yang diperjanjikan di perjanjian bagi hasil. Jika dalam pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik diberlakukan perjanjian semacam itu, atau mulai di gagas untuk dibuat sebuah perjanjian yang dapat berjalan dengan akta pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dalam salah satu klausul perjanjian tersebut menyebutkan bahwa akan ada pembagian hasil dari usaha yang di jalankan oleh pihak pemegang hak guna bangunan, tentu saja, hak-hak yang akan didapatkan oleh pemegang hak milik akan dapat dikatakan ada keseimbangan. Pembagian hasil dari keuntungan usaha yang dijalankan pihak pemegang hak guna bangunan dapat di berikan dengan prosentase yang telah di sepakati bersama dan bagaimana cara pemberiannya. Pemberian bagian keuntungan dapat di tentukan akan di berikan setiap bulan ataupun setiap tahun, tergantung dari kesepakatan yang ada antara kedua belah pihak dan apa yang tercantum dalam perjanjian.

Bagi hasil yang dimaksudkan dalam perjanjian bagi hasil adalah hasil dari pertanian yang diusahakan oleh penggarap atas lahan yang dimiliki oleh pemilik lahan. Sedangkan apa yang ada dalam pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, didasarkan pada suatu perjanjian, baik perjanjian biasa maupun perjanjian sewa-menyewa. Jika dilandasi dengan perjanjian sewa-menyewa maka pemegang hak guna bangunan tidak ada kewajiban memberikan bagian dari hasil keuntungan atas usaha yang dilakukan atas lahan tersebut, karena pihak penyewa atau pihak pemegang hak guna bangunan telah membayarkan sejumlah uang sewa atas tanah yang disewanya.

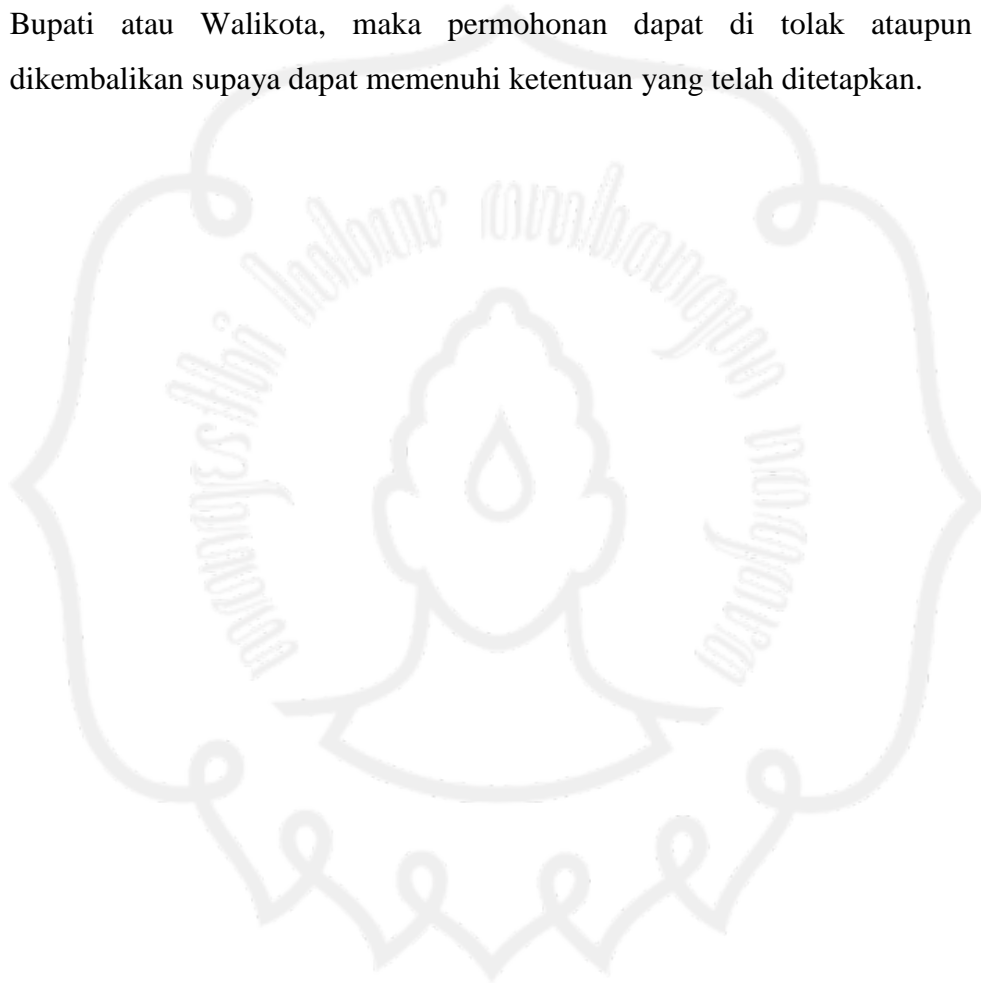
Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, dimungkinkan adanya perjanjian pendahuluan seperti yang telah disebutkan diatas. Jika

dimungkinkan pembagian hasil sekian persen dari usaha yang di jalankan oleh pemegang hak guna bangunan akan menyeimbangkan keuntungan dan mencerminkan keadilan. Pembagian hasil dalam perjanjian pendahuluan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, dapat menganalogikan ketentuan Pasal 7 pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil, besarnya bagian hasil-tanah yang menjadi hak penggarap dan pemilik untuk tiap-tiap Daerah Swatantra tingkat II ditetapkan oleh Bupati/Kepala Daerah Swatantra tingkat II yang bersangkutan, dengan memperhatikan jenis tanaman, keadaan tanah, kepadatan penduduk, zakat yang disisihkan sebelum dibagi dan faktor-faktor ekonomis serta ketentuan-ketentuan adat setempat. Hal tersebut seperti yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1). Pasal 7 ayat (2) menerangkan: “Bupati/Kepala Daerah Swatantra tingkat II memberitahukan keputusannya mengenai penetapan pembagian hasil-tanah yang diambil menurut ayat 1 pasal ini kepada Badan Pemerintah Harian dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan.”

Pembagian hasil yang akan diterima oleh pemegang hak milik akan diatur atau ditentukan oleh Bupati atau Walikota dengan mengeluarkan suatu peraturan ataupun peraturan daerah. Bupati atau Walikota di sini di katakan dapat menentukan pembagian hasil karena dianggap sebagai pihak yang paling mengerti daerah yang menjadi kekuasaannya. Pembagian hasil ditentukan dengan memperhatikan keadaan tanah, kepadatan penduduk, zakat yang disisihkan sebelum dibagi dan faktor-faktor ekonomis serta ketentuan-ketentuan adat setempat. Hal tersebut seperti apa yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil. Dengan demikian pembagian hasil dapat di rasa seimbang bagi pemegang hak guna bangunan dan pemegang hal milik. Jika pembagian hasil ditentukan oleh para pihak maka tentu saja belum dapat mewujudkan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang berkeadilan, kerena salah satu pihak pasti akan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dari perjanjian yang ada.

Fungsi dari Badan Pertanahan Nasional jika sudah dikaitkan dengan

adanya peraturan ataupun peraturan daerah yang dikeluarkan oleh Bupati atau Walikota, maka fungsinya adalah sebagai badan yang menyeleksi setian permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Apabila sudah memenuhi ketentuan yang ada dalam peraturan Bupati atau Walikota tersebut, maka dapat meloloskan permohonan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Namun apabila masih belum memenuhi ketentuan dalam peraturan Bupati atau Walikota, maka permohonan dapat di tolak ataupun dapat dikembalikan supaya dapat memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan.



BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum sepenuhnya mencerminkan rasa keadilan. Hal tersebut dapat dilihat dari alasan penyewa atau pemegang hak guna bangunan yang ingin melindungi kepentingannya supaya pemegang hak milik tidak dapat melakukan pembebanan hak tanggungan atas tanah yang sedang disewa oleh pemegang hak guna bangunan. Namun pada kenyataannya tidak sedikit pemegang hak guna bangunan melakukan kredit pada bank dan menjadikan sertifikat hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang dimiliki sebagai anggunannya. Rasa tidak adil juga tercermin dari keuntungan yang dinikmati oleh pihak pemegang tanah. Kompensasi ataupun biaya sewa yang diberikan pada pemegang hak milik tidak sesuai dengan keuntungan yang didapat oleh penyewa atau pemegang hak guna bangunan. Tata cara dan persyaratan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik akan diatur dalam Keputusan Presiden, sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 24 ayat (4), dan Pasal 44 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Keputusan Presiden yang dimaksud sampai pada saat ini belum ada.
2. Hak dan kewajiban dari pemegang hak milik dan hak guna bangunan adalah dasar di mana penulis dapat menilai bahwa pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik belum memenuhi rasa keadilan. Hal tersebut dikarenakan masih adanya ketimpangan manfaat atau nikmat yang dinikmati. Pemegang hak guna bangunan jauh lebih banyak menikmati manfaat dari tanah hak milik yang dibebani hak guna bangunan. Bagi penyewa atau pemegang hak guna bangunan akan memperoleh banyak keuntungan dikarenakan adanya sertifikat hak guna bangunan di atas hak milik yang bisa dipergunakan untuk meminjam modal atau melakukan kredit di bank, dan sertifikat hak guna bangunan tersebut yang digunakan sebagai anggunan. Sebagian besar di

wilayah Badung pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik dipakai untuk Villa yang di mana harga dari sewa tanah jauh lebih murah.

3. Konstruksi hukum pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik yang berkeadilan dapat ditambahkan klausul seperti yang dikatakan oleh Notaris/PPAT I Made Priadarsana, di mana dalam perjanjian sewa-menyewanya ditambahkan klausul apabila pada saat menjalankan usahanya pihak pemegang hak guna bangunan mendapatkan keuntungan maka pihak pemegang hak milik nantinya akan mendapat tambahan pemasukan setiap tahun sejumlah sekian persen dari keuntungan yang didapat oleh pihak pemegang hak guna bangunan. Pembagian hasil yang akan diterima oleh pemegang hak milik akan diatur atau ditentukan oleh Bupati atau Walikota dengan mengeluarkan suatu peraturan ataupun peraturan daerah. Bupati atau Walikota di sini di katakan dapat menentukan pembagian hasil karena dianggap sebagai pihak yang paling mengerti daerah yang menjadi kekuasaannya. Pembagian hasil ditentukan dengan memperhatikan keadaan tanah, kepadatan penduduk, zakat yang disisihkan sebelum dibagi dan faktor-faktor ekonomis serta ketentuan-ketentuan adat setempat. Hal tersebut seperti apa yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian maka penulis dapat mengemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik seharusnya mencerminkan rasa keadilan, di mana pemberiannya selain berfungsi sebagai penghambat monopoli oleh orang-orang tertentu, hendaknya juga memperhatikan rasa keadilan, dalam hal ini memperhatikan kepentingan pemegang hak milik. Kepentingan pemegang hak milik dapat dilindungi dengan pemberian uang sewa atau Kompensasi atas tanah yang disewa dengan nilai yang sewajarnya mengingat jangka waktu sewa sangat lama (30 tahun), perhitungan uang sewa diperkirakan sebanding dengan keuntungan yang

- diharapkan dinikmati oleh pihak penyewa atau pemegang hak guna bangunan.
2. Pemerintah hendaknya segera menerbitkan Keputusan Presiden yang mengatur mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran hak guna bangunan di atas tanah hak milik seperti apa yang diamanatkan oleh Pasal 24 ayat (4), dan Pasal 44 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Dengan adanya keputusan presiden yang mengatur lebih terperinci mengenai tata cara pemberian dan pendaftaran tanah, hendaknya dalam proses pelaksanaan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik akan jauh lebih baik. Bahkan jikalau dimungkinkan di dalam Keputusan Presiden tersebut, dapat merumuskan dan mengatur supaya dalam pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik berkeadilan, baik untuk pemegang hak milik maupun untuk pemegang hak guna bangunan. Melihat segi positif dari pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, sebagai pengendali dampak negatif monopoli tanah sebagai dampak dari pandangan masyarakat yang mulai menganggap tanah sebagai komoditas, hendaknya daerah-daerah lain mulai memikirkan pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik. Jika banyak daerah melaksanakannya, kemungkinan besar penguasaan tanah oleh pihak-pihak tertentu, atau dapat dikatakan sebagai monopoli, dapat dihindari.
 3. Dalam pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak milik, dapat didahului dengan perjanjian pendahuluan yang salah satu klausul pasalnya berisikan tentang pembagian hasil atas usaha yang akan dijalankan di atas tanah hak milik tersebut. Pembagian hasil dapat ditentukan Bupati atau Walikota dengan mengeluarkan suatu peraturan ataupun peraturan daerah. Bupati atau Walikota di sini di katakan dapat menentukan pembagian hasil karena dianggap sebagai pihak yang paling mengerti daerah yang menjadi kekuasaannya. Pembagian hasil ditentukan dengan memperhatikan keadaan tanah, kepadatan penduduk, zakat yang disisihkan sebelum dibagi dan faktor-faktor ekonomis serta ketentuan-ketentuan adat setempat. Dengan demikian pemberian hak guna bangunan di atas hak milik yang berkeadilan dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A Raka Yadnya. 2003. *Pembebanan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Di atas Hak Milik*. Makalah KAKANWIL BPN Propinsi Bali dalam KONFERDA Ikatan Notaris Indonesia (INI) Daerah Bali-Nusa Tenggara Timur.
- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Abdurrahman. 1984. *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia*. Jakarta : Akademia Pressindo
- Achmad Rubaie. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang ; Bayumedia publishing.
- Arie Sukanthi Hutagalung, Markus Gunawan, 2008. *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Arief Budiman. 1996. Fungsi Tanah Dalam Kapitalisme. *Jurnal Analisis Sosial*. Vol 3/Juli.
- Aslan Noor. 2006. *Konsep Hak Milik Atas Tanah bagi bangsa Indonesia ditinjau dari Ajaran Hak Asasi Manusia*. Bandung : Mondar Maju,
- Balai Pustaka. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi 3*
- Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, Jilid 1, edisi Revisi*. Jakarta : Djambatan.
- Endang Suhendar. 1996. Menjadikan Tanah sebagai Komoditas. *Jurnal Analisis Sosial*. Vol 3/Juli.
- Gunawan Wiradi, 1996. Jangan Perlakukan Tanah Sebagai Komoditi. *Jurnal Analisis Sosial*. Vol 3/Juli.
- JW Muliawan, 2009. *Pemberian Hak Milik untuk Rumah tinggal Kajian Normatif untuk keadilan bagi masyarakat*. Jakarta : Cerdas Pustaka.
- Kartini Mukjadi dan Gunawan Widjaya. 2004. *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta : Kencana.
- Kristen A. Carpenter; Sonia K. Katyal; Angela R. Riley. 2009. "In Defense Of Property". *Yale Law Journal*. 118 Yale L.J. 1022 .(April, 2009), pp.36

- Manuel Fernando Exposto. 2004. "Constitutional Affairs, Rights, Guarantees And Liberties". *Workshop Report "Civil Society Research For Policy Development" Analysis Of The Issue: Land Rights of A Universidade de São Francisco é um parceiro do Programa de Acesso a Justiça em Timor-Leste da Fundação da Ásia*. (Feb 2004). Pp.13
- Mohammad Aldyan. <http://masyarakathukum.blogspot.com/2008/03/macam-macam-penemuan-hukum.html>. Penafsiran dan Konstruksi Hukum. Diakses pada hari kamis tanggal 24 Juli 2010 pukul 16.00.
- Muchtar Wahid. 2008. *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Jakarta : Republika.
- Peter Mahmud Marzuki. 2009. *penelitian hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- R. Subekti. 1995. *Aneka Perjanjian*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Roy M.Robbins. 1969. "History of Public Land Law Development". *The Journal of American History*. Vol. 56, No. 2 (Sep., 1969), pp. 360-362.
- Salim H.S. 2005. *Hukum Kontrak Teori dan Tehnik Penyusunan Kontrak*. Mataram: Sinar Grafika.
- Soedjono dan H.Abdurrahman. 2008. *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Soerjono Soekanto. 2001. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.
- Undang-Undang No. 05 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil
- Undang-Undang Nomor 04 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

