

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang masalah

Dalam pembangunan peran tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha, yang meliputi bidang pengembangan industri, pelabuhan, pariwisata, peternakan, perikanan dan usaha-usaha lainnya. Sehubungan dengan itu meningkat pula kebutuhan akan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, jelas dan dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan sehingga diberlakukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1960 menentukan :

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi:
  - a) pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah,
  - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut,
  - c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- 4) Dalam peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya tersebut.

Pendaftaran Tanah selain diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) juga diatur dalam peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah

(PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN (PMNA/KBPN) No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bahwa :

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) di atas yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 juncto Peraturan Pemerintah (PP) No. 10 Tahun 1961 mengenai Pendaftaran Tanah.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa pendaftaran tanah yaitu :

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan atas rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997 menentukan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah yaitu :

- a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan,
- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Ketentuan Pasal 3 tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 4 PP No.

24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.
- 2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- 3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta demi terwujudnya tertib administrasi pertanahan yang segala hal informasinya berguna bagi setiap unsur kehidupan berbangsa dan bernegara, baik untuk masyarakat dan ataupun Pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah sebagai organisasi kekuasaan negara di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP).

Dengan dilakukannya pendaftaran tanah maka dapat diterbitkan suatu sertipikat tanah yang dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang kuat yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat tanah tersebut. Penerbitan sertipikat sebagai suatu kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah telah tertuang dalam Pasal 19 ayat (2) butir c UUPA jo Pasal 32 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997.

Pasal 19 ayat (2) butir c UUPA menentukan bahwa :

Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 ditentukan bahwa :

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Maksud Pasal 19 ayat (2) butir c yaitu bahwa untuk menjamin kepastian hukum dari penyelenggaraan pendaftaran tanah ini maka diberikan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Surat-surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu dengan diberikannya sertipikat bagi para pemegang haknya. Hal ini selanjutnya dipertegas lagi dalam maksud dari ketentuan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 yaitu adanya suatu kepastian hukum yang diwujudkan dengan dikeluarkannya sertipikat. Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Tidak dapat dibuktikan sebaliknya maksudnya adalah tidak dapat dibuktikan bahwa data fisik dan data yuridis yang terdapat dalam sertipikat tersebut tidak benar. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar dan keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak dan hak pihak lain, serta beban-beban lain yang membebani tanah tersebut.

Lebih lanjut dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 ditentukan

bahwa :

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Maksud dari ketentuan pada Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, yaitu waktu lima tahun dipandang cukup untuk menganggap bahwa data fisik maupun data yuridis yang kurang lengkap pembuktiannya itu sudah benar adanya. Apabila dalam waktu yang telah ditentukan (lima tahun) pihak yang berkeberatan atas data fisik maupun data yuridis yang akan dibukukan tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai hal yang disengketakan itu, keberatannya dianggap tidak beralasan dan catatan mengenai adanya keberatan itu dihapus. Sebaliknya, apabila dalam waktu yang ditentukan keberatan tersebut diajukan ke Pengadilan, catatan itu dihapus setelah ada penyelesaian secara damai atau putusan Pengadilan mengenai sengketa tersebut<sup>1</sup>.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian tersebut berkaitan dengan kepastian hukum (Pasal 19 ayat (2) butir c UUPA jo Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997) yaitu sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat dan perlindungan hukum (Pasal 3 jo Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997) yaitu penetapan jangka waktu 5

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah, edisi 2006*, Jakarta : Djambatan, 2006, hlm 570

(lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat secara sah tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan ataupun mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertipikat tersebut maka sertipikat tersebut dianggap sah dan pemegang hak atas tanah mendapatkan perlindungan hukum.

Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 menentukan objek pendaftaran tanah, yaitu :

- a) Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai,
- b) Tanah hak pengelolaan,
- c) Tanah wakaf,
- d) Hak milik atas satuan rumah susun,
- e) Hak tanggungan,
- f) Tanah Negara.

Salah satu objek pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997 adalah tanah hak pengelolaan. Meskipun hak pengelolaan bukan merupakan salah satu macam hak atas tanah tetapi tanah hak pengelolaan merupakan salah satu objek pendaftaran tanah yang harus didaftarkan. Ketentuan mengenai didaftarkannya hak pengelolaan ini selain diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 juga diatur dalam Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan.

Dalam Pasal 1 ditentukan bahwa :

Selain hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan, maka harus pula didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 :

- a) Semua hak pakai, termasuk yang diperoleh departemen-departemen, direktorat-direktorat, dan daerah-daerah swatantra sebagai dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 ;
- b) Semua hak pengelolaan sebagai dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965.

Tanah hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya juncto Peraturan Menteri Negara (Permeneg) Agraria/KBPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Apa yang dimaksud dengan hak pengelolaan diatur dalam Pasal 1 ayat

(1) Permendagri No. 1 Tahun 1977 yang menentukan bahwa :

Hak Pengelolaan yang berisi wewenang untuk:

- a) Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b) Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
- c) Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Maksud dari ketentuan tersebut di atas adalah bahwa hak pengelolaan tersebut merupakan wewenang dari para pejabat atau instansi pemerintah untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya dan menyerahkan bagian-bagian tanah itu melalui persyaratan-persyaratan dengan adanya perjanjian kepada pihak ketiga, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya yang segala pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemegang hak pengelolaan ditentukan dalam Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara (Permeneg) Agraria/KBPN No. 9 Tahun yang menentukan bahwa tanah hak pengelolaan dapat diberikan kepada :

- a) Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
- b) Badan Usaha Milik Negara;
- c) Badan Usaha Milik Daerah;
- d) PT. Persero;
- e) Badan Otorita;
- f) Badan-badan hukum Pemerintah yang ditunjuk Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (1) Permeneg Agraria/KBPN No. 9 Tahun 1999 di atas bahwa tanah hak pengelolaan dapat diberikan kepada pihak lain. Pemberian kepada pihak lain tersebut dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk dan atau oleh pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang atas usul pemegang hak pengelolaan yang bersangkutan. Bagian-bagian tanah hak pengelolaan tersebut dapat diberikan dengan hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai. Pemberian hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan selanjutnya diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 7 Permendagri No. 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan Dan Pendaftarannya.

Pasal 2 Permendagri No. 1 Tahun 1977 menentukan bahwa :

Bagian-bagian tanah hak pengelolaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, Lembaga, Instansi dan atau Badan/Badan Hukum (milik) Pemerintah untuk pembangunan wilayah pemukiman, dapat diserahkan kepada pihak ketiga dan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan untuk diberikan dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai, sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan.



Kemudian dalam Pasal 7 Permendagri No.1 Tahun 1977 ditentukan yaitu:

Bagian-bagian tanah hak pengelolaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, Lembaga, Instansi dan atau Badan/Badan Hukum Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah untuk pembangunan, dan pengembangan wilayah industri dan pariwisata, dapat diserahkan kepada pihak ketiga dan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan untuk diberikan dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan.

Maksud dari Pasal 2 tersebut adalah bagian tanah hak pengelolaan melalui usulan Menteri Dalam Negeri atau gubernur kepala daerah dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai untuk pembangunan wilayah pemukiman sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang hak pengelolaan yang bersangkutan. Selanjutnya berdasarkan Pasal 7 tersebut hak guna bangunan dan hak pakai yang akan diberikan di atas tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga atas usulan Menteri Dalam Negeri atau gubernur kepala daerah dapat diberikan khusus dalam hal pembangunan dan pengembangan wilayah industri dan pariwisata sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang hak pengelolaan yang bersangkutan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 jo Pasal 7 PMDN No. 1 Tahun 1977 bahwa di atas tanah hak pengelolaan dapat diberikan hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai untuk pembangunan wilayah pemukiman serta pemberian hak guna bangunan dan hak pakai untuk pembangunan dan pengembangan wilayah industri dan pariwisata sesuai dengan rencana

peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan untuk keperluan pelaksanaan usahanya. Untuk memperoleh hak-hak atas tanah yang timbul di atas tanah hak pengelolaan tersebut maka pemegang hak pengelolaan wajib mengadakan perjanjian dengan pihak ketiga yang akan memperoleh hak atas tanah tersebut.

Kewajiban membuat perjanjian tertulis antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga yang akan memperoleh hak atas tanah tersebut telah ditentukan dalam Pasal 3 ayat (1) PMDN No. 1 Tahun 1977, yaitu :

Setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga oleh pemegang hak pengelolaan, baik yang disertai atau pun tidak disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga yang bersangkutan.

Jadi dengan adanya perjanjian tertulis antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga maka dapat diberikan hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai di atas tanah hak pengelolaan sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah untuk keperluan usahanya yaitu untuk pengembangan dan pembangunan wilayah pemukiman, industri dan pariwisata. Perjanjian tertulis ini sesuai dengan kesepakatan yang telah disetujui bersama baik oleh pemegang hak pengelolaan maupun pihak ketiga yang dalam pelaksanaannya harus sesuai dan berdasarkan atas isi dari perjanjian tertulis yang telah disetujui oleh pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga.

Penulisan ini dikhususkan mengenai pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan. Oleh karena itu selanjutnya akan dipaparkan mengenai pengertian, terjadinya hak guna bangunan tersebut di atas tanah hak

pengelolaan, jangka waktu dan hapusnya hak guna bangunan tersebut, serta status hak guna bangunan itu di atas tanah hak pengelolaan.

Selain ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUPA, pengaturan mengenai hak guna bangunan juga terdapat dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.

Pengertian hak guna bangunan ditentukan dalam Pasal 35 ayat (1) UUPA dan Pasal 1 angka 1 PP No. 40 Tahun 1996. Pasal 35 ayat (1) menentukan 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.

Pasal 1 angka 1 PP No. 40 Tahun 1996 menentukan bahwa :

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan hak guna usaha dan, hak guna bangunan dan hak pakai adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Jadi hak guna bangunan yaitu hak atas tanah yang bertujuan untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri.

Di atas tanah yang bukan miliknya sendiri maksudnya adalah tanah negara dan atau tanah hak milik orang lain.

Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 yang menentukan bahwa tanah yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan yaitu:

- a. Tanah Negara;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah hak milik.

Hak guna bangunan di atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara diberikan karena penetapan pemerintah. Hak guna bangunan di atas tanah hak milik diberikan karena perjanjian otentik antara pemegang hak milik atas tanah yang bersangkutan dan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan yang bermaksud menimbulkan hak tersebut dengan maksud untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan. Hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan.

Lebih lanjut Pasal 37 UUPA jo Pasal 22 PP 40 Tahun 1996 menentukan mengenai terjadinya hak guna bangunan. Dalam Pasal 37 UUPA ditentukan bahwa :

1. mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara karena penetapan pemerintah;
2. mengenai tanah milik: karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak guna bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Kemudian Pasal 22 PP 40 Tahun 1996 menentukan bahwa :

1. Hak guna bangunan atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
2. Hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan.
3. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian hak guna bangunan atas tanah negara dan atas tanah hak pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Jangka waktu hak guna bangunan paling lama 30 tahun (Pasal 35 ayat (1)) dan dapat diperpanjang dalam waktu paling lama 20 tahun seperti yang telah ditentukan dalam Pasal 35 ayat (2) jo Pasal 25 ayat (1) PP No. 40 Tahun 1996.

Dalam Pasal 35 ayat (2) UUPA ditentukan :

Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat 1 dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

Kemudian Pasal 25 ayat (1) PP No. 40 Tahun 1996 menentukan bahwa :

Hak guna bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun.

Mengenai subjek atau pemegang hak guna bangunan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 ditentukan bahwa yang dapat menjadi pemegang hak guna bangunan adalah :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Lebih lanjut mengenai hapusnya hak guna bangunan dalam Pasal 40 UUPA ditentukan bahwa hapusnya hak guna bangunan karena :

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Ditelantarkan;
- f. Tanahnya musnah;
- g. Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2), yaitu orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat.

Hak pengelolaan di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres) No. 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam. Hak pengelolaan ini lebih lanjut diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 43 Tahun 1977 tentang Pengelolaan Dan Penggunaan Tanah Di Daerah Industri Pulau Batam.

Dalam Pasal 6 ayat (2) butir *a* dan *b* Keppres No. 41 Tahun 1973 tentang

Industri Pulau Batam ditentukan :

Hal-hal yang bersangkutan dengan pengurusan tanah di dalam Daerah Industri Pulau Batam dalam rangka ketentuan tersebut pada ayat (1) Pasal ini lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang agraria, dengan ketentuan sebagai berikut :

- a) Seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan dengan hak pengelolaan kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam;
- b) Hak pengelolaan tersebut pada sub a ayat ini memberi wewenang kepada Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam untuk:
  - a) merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
  - b) menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
  - c) menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai sesuai dengan ketentuan Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 Undang-Undang Pokok Agraria;
  - d) menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan.

Maksud dari Pasal 6 Keppres No. 41 Tahun 1973 tersebut adalah bahwa hak pengelolaan di seluruh areal tanah yang terletak di Pulau Batam diberikan kepada Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau disebut juga dengan Otorita Batam. Hak pengelolaan tersebut meliputi perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga serta menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan.

Pasal 6 Keppres Nomor 41 Tahun 1973 tersebut kemudian ditambahkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 tentang Pengelolaan Dan Penggunaan Tanah Di Daerah Industri Pulau Batam yang menentukan bahwa :

- a. Hak pengelolaan diberikan untuk jangka waktu selama tanah yang dimaksud dipergunakan untuk kepentingan penerima hak dan terhitung sejak didaftarkannya pada kantor sub direktorat agraria setempat.

- b. Hak pengelolaan tersebut diberikan kepada penerima hak untuk dipergunakan sebagai pengembangan daerah industri, pelabuhan, pariwisata, pemukiman, peternakan, perikanan dan lain-lain usaha yang berkaitan dengan itu, yang meliputi :
- 1) Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut,
  - 2) Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya,
  - 3) Menyerahkan bagian-bagian dari tanah hak pengelolaan tersebut kepada pihak ketiga dengan hak guna bangunan dan hak pakai sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan agraria yang berlaku.
  - 4) Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan uang wajib tahunan dari pihak ketiga tersebut.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 dapat dipahami bahwa<sup>2</sup>:

1. Hak pengelolaan diberikan untuk jangka waktu selama tanah digunakan untuk kepentingan penerima hak dan terhitung sejak didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat (kantor sub direktorat agraria setempat).
2. Hak pengelolaan diberikan untuk dipergunakan sebagai pengembangan daerah industri, pelabuhan, pariwisata, pemukiman, peternakan, perikanan dan lain-lain usaha yang berkaitan dengan itu.
3. Apabila di atas areal tanah yang diberikan dengan hak pengelolaan tersebut masih terdapat tanah, bangunan dan tanaman milik rakyat, maka pembayaran ganti ruginya wajib diselesaikan terlebih dahulu oleh penerima hak, demikian pula pemindahan penduduk ke tempat pemukiman baru.

Sejak menjadi daerah industri Kota Batam mengalami perkembangan yang pesat baik pembangunan fisik serta pertumbuhan masyarakatnya dalam berbagai aspek. Tingginya tingkat migrasi penduduk ke Kota Batam berdampak antara lain kepada kebutuhan pemenuhan pemukiman dan berarti juga pemenuhan tanah yang menjadikan persoalan pertanahan di Kota Batam cukup menonjol dan perlu mendapat perhatian khusus oleh pihak-pihak terkait dalam penyelesaiannya.

Saat ini di Kota Batam hak pengelolaan yang sudah didaftar mencapai kurang lebih 40 persen dari luas wilayah Kota Batam. Hal ini dikarenakan bahwa

---

<sup>2</sup> A.P Parlindungan, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung : Mandar Maju, 1994, hlm 67

masih terbenturnya tanah hak pengelolaan tersebut dengan adanya kawasan hutan lindung dan hutan wisata. Di atas hak pengelolaan tersebut dilakukan kegiatan-kegiatan meliputi pembangunan dan pengembangan wilayah pemukiman, industri, pariwisata, peternakan, perikanan dan kegiatan-kegiatan usaha yang lainnya. Kegiatan pembangunan dan pengembangan wilayah pemukiman meliputi perumahan, ruko, real estate, villa. Kegiatan pembangunan dan pengembangan industri meliputi industri elektronika, galangan perkapalan, garment. Kegiatan pembangunan dan pengembangan pariwisata meliputi wisata budaya, ressort, bungalow, perhotelan.

Berdasarkan PMDN No. 1 Tahun 1977 jis PP No. 40 Tahun 1996 dan Permeneg Agraria/KBPN No. 9 Tahun 1999 untuk kegiatan-kegiatan atau usaha untuk pembangunan dan pengembangan wilayah pemukiman, industri, dan pariwisata tersebut dapat diberikan dengan hak milik, hak guna bangunan, dan hak pakai di atas tanah hak pengelolaan sesuai dengan perencanaan dan peruntukan kegiatannya.

Salah satu hak atas tanah yang dapat diberikan di atas tanah hak pengelolaan yaitu hak guna bangunan. Hak guna bangunan dapat diberikan di atas tanah hak pengelolaan di Kota Batam untuk pengembangan dan pembangunan wilayah industri dan pariwisata seperti industri elektronika, galangan perkapalan, garment dan wisata budaya, ressort, bungalow, dan perhotelan.



## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas yang menjadi masalah adalah apakah pemberian hak guna bangunan kepada pemegang hak guna bangunan yang merupakan industri besar yang berwujud badan hukum di atas tanah hak pengelolaan di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

## **C. Tujuan penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau telah mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

## **D. Manfaat penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan dari hasil penelitian ini yaitu bagi :

### **1. Ilmu pengetahuan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya tentang pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum di Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau.

## 2. Masyarakat

Penelitian ini diharapkan menjadi tambahan pengetahuan bagi masyarakat pada umumnya dan pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan di Kota Batam pada khususnya.

## 3. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan memberi masukan bagi pemerintah yaitu Kantor Pertanahan, Pemerintah Kota Batam, dan Ketua Otorita Batam mengenai hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan di Kota Batam.

### **E. Batasan konsep**

1. Hak guna bangunan berdasarkan Pasal 35 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
2. Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 ayat (2) UU No.5 Tahun 1960 meliputi :
  - a) pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah,
  - b) pendaftaran hak-hak tanah dan peralihan hak-hak tersebut,
  - c) pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 1 angka (1) PP No.24 Tahun 1997 adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah atas satuan-satuan

rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti hak bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

4. Kepastian hukum berdasarkan Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 diperoleh melalui penerbitan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
5. Perlindungan hukum berdasarkan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 diperoleh apabila penetapan jangka waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat secara sah tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan ataupun mengajukan gugatan ke pengadilan.
6. Hak Pengelolaan berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 1977 adalah wewenang untuk :
  - a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
  - b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
  - c. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Industri berdasarkan Kamus *Oxford Learner's Pocket Dictionary*<sup>3</sup> yaitu *manufacture production of goods from raw materials*, maksudnya adalah pabrik atau benda-benda yang diproduksi dari bahan mentah menjadi barang setengah jadi atau barang yang sudah jadi.

---

<sup>3</sup>Oxford University Press, *Oxford Learner's Pocket Dictionary, Third Edition*, 2005, Oxford University Press, hlm. 220

8. Pariwisata berdasarkan kamus *Oxford Learner's Pocket Dictionary*<sup>4</sup> yaitu *bussiness of providing hotels, special trips, etc for tourist*. Maksudnya adalah bisnis di bidang perhotelan serta kelengkapannya, khususnya perjalanan wisata dan lain-lain untuk para turis.

## **F. Metode penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan penulis ialah penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang berfokus pada masyarakat hukum (*law in action*) dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama di samping data sekunder (bahan hukum)<sup>5</sup>.

### **2. Sumber data**

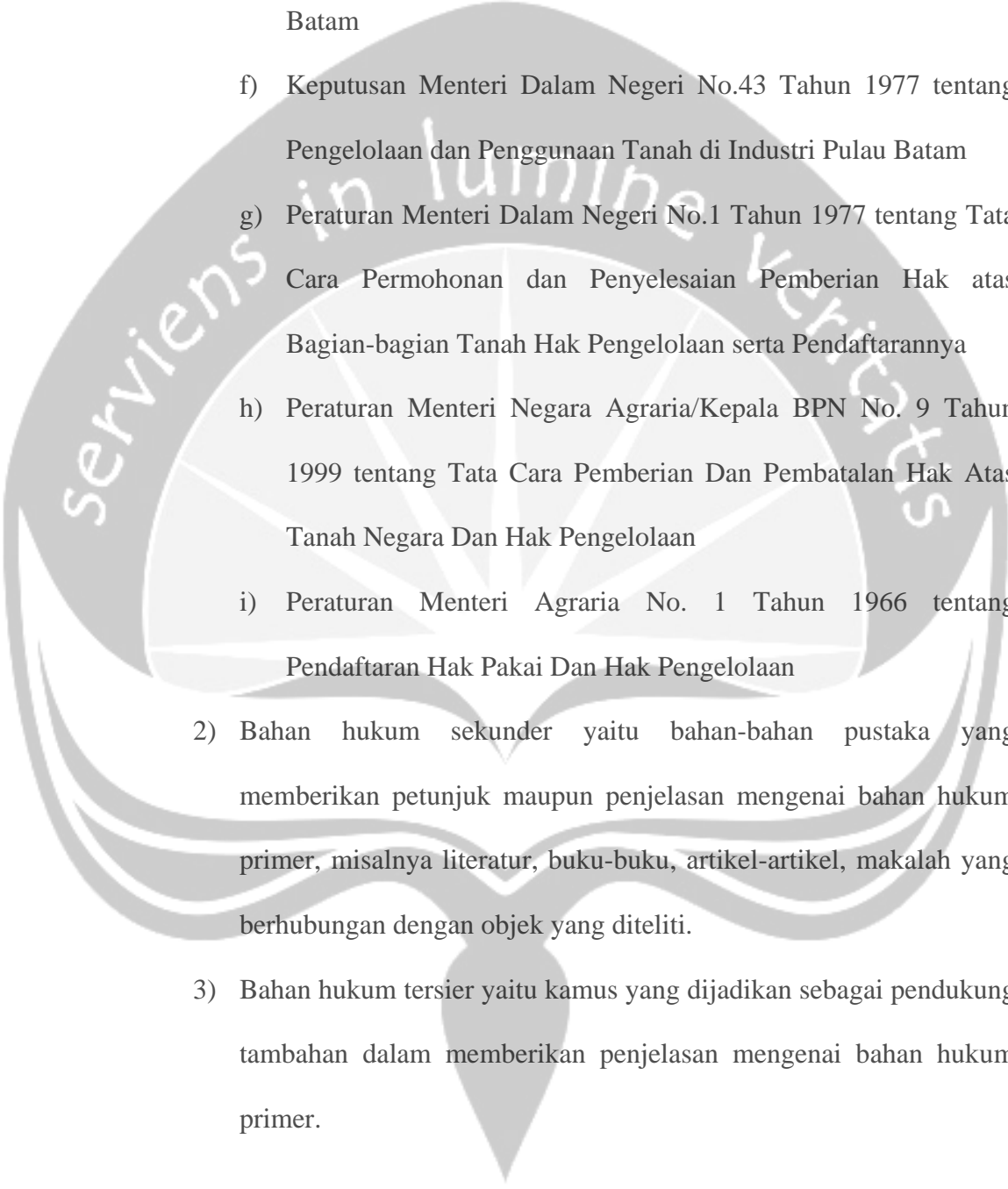
Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden sebagai data utamanya dan nara sumber ;
- b. Data sekunder yaitu data yang mendukung data primer, terdiri dari:
  - 1) Bahan hukum primer yaitu Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri dari:
    - a) Undang-Undang Dasar 1945
    - b) Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

---

<sup>4</sup> *ibid*, hlm. 457

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto, 1983, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI, Jakarta, hlm. 12

- 
- c) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
  - d) Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah
  - e) Keputusan Presiden No.41 Tahun 1973 tentang Industri Pulau Batam
  - f) Keputusan Menteri Dalam Negeri No.43 Tahun 1977 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Tanah di Industri Pulau Batam
  - g) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya
  - h) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan
  - i) Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan pustaka yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya literatur, buku-buku, artikel-artikel, makalah yang berhubungan dengan objek yang diteliti.
  - 3) Bahan hukum tersier yaitu kamus yang dijadikan sebagai pendukung tambahan dalam memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

### 3. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang dilakukan adalah studi lapangan dan studi pustaka.

a. Studi lapangan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan untuk memperoleh data primer. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber di lapangan. Data primer diperoleh melalui kuesioner dan wawancara.

- 1) Kuesioner yaitu daftar pertanyaan yang diberikan kepada reponden.
- 2) Wawancara yaitu tanya jawab secara langsung kepada narasumber berdasarkan pedoman wawancara yang telah disusun.

b. Studi pustaka dilakukan dengan mempelajari dan memahami bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek yang diteliti. Bahan hukum sekunder diperoleh dari pendapat hukum, buku serta hasil penelitian yang berkaitan dengan objek yang diteliti sedangkan bahan hukum tersier diperoleh dari kamus yang dijadikan sebagai pendukung tambahan dalam memberikan penjelasan yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

### 4. Lokasi penelitian

Penelitian dilakukan di Kota Batam. Dari 12 kecamatan yang ada di Kota Batam diambil satu kecamatan secara *purposive sampling* yaitu Kecamatan Batu Ampar karena di kecamatan ini terdapat sektor industri dan merupakan daerah kawasan industri pegalangan kapal, pipa dan kilang

minyak dan terdapat 49 perusahaan berskala besar dan dua perusahaan yang berskala sedang.

## **5. Populasi dan Sampel**

Populasi dalam penelitian ini adalah para pemegang hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan yang penggunaan tanahnya untuk pembangunan dan pengembangan wilayah industri.

Sampel artinya bagian dari populasi. Dalam penelitian ini sampelnya adalah pemegang hak guna bangunan industri besar dan pemegang hak guna bangunan industri sedang/kecil di atas tanah hak pengelolaan yang telah mendaftarkan hak guna bangunannya dalam waktu lima tahun dengan kurun waktu antara tahun 2000 sampai dengan 2005.

## **6. Responden dan narasumber**

### **a. Responden**

Responden adalah subyek yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Sebagai responden dalam penelitian ini yaitu pemegang hak guna bangunan yang merupakan industri besar yang berwujud badan hukum yang hak guna bangunannya di atas tanah hak pengelolaan. Responden dalam penelitian ini berjumlah empat perusahaan industri besar pemegang hak guna bangunan yang telah mendaftarkan hak guna bangunannya dalam kurun waktu antara tahun 2000 sampai dengan 2005.

b. Narasumber

Sebagai narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Badan Pusat Statistik (BPS) ;
- 2) Ketua Otorita Batam (OB) ;
- 3) Kepala Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Kota (BAPPEKO) Batam ;
- 4) Kepala Kantor Pertanahan Kota Batam.

**7. Metode analisis data**

Analisis data yang dipergunakan adalah analisis kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan sehingga data yang dikumpulkan dijelaskan dengan kata-kata agar dapat diperoleh gambaran yang sistematis dan jelas. Berdasarkan analisis tersebut, maka untuk menarik kesimpulan digunakan metode berpikir induktif yaitu penarikan kesimpulan dari pengetahuan yang sifatnya khusus dan bertitik tolak pada pengetahuan khusus untuk menilai suatu kegiatan umum.



## **G. Sistematika penulisan**

Untuk memudahkan pemahaman dalam hal ini penyajian dan pokok pembahasan dalam penulisan hukum ini maka sistematika penulisan hukum adalah sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II PEMBAHASAN**

Bab pembahasan meliputi pendaftaran tanah, hak pengelolaan, hak guna bangunan, tinjauan tentang Kota Batam, Otorita Batam dan Kantor Pertanahan Kota Batam dan hasil penelitian.

### **BAB III PENUTUP**

Bagian penutup terdiri dari kesimpulan dan saran.

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN-LAMPIRAN**