

**ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DIATAS  
TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL  
(Studi Kasus Pasar Sore diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari  
Kota Tegal)**

**TESIS**



Oleh :

**SANTI CAHYANINGSIH**

N.I.M. : 21301900153

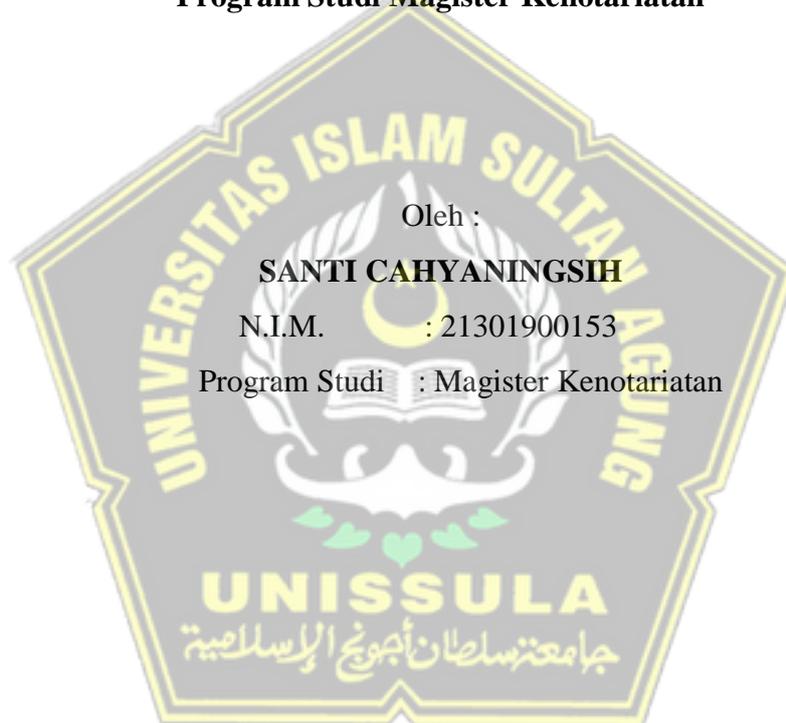
Program Studi : Magister Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2022**

**ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DIATAS  
TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL  
(Studi Kasus Pasar Sore diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari  
Kota Tegal)**

**TESIS**

**Program Studi Magister Kenotariatan**



Oleh :

**SANTI CAHYANINGSIH**

N.I.M. : 21301900153

Program Studi : Magister Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2022**

**ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DIATAS  
TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL  
(Studi Kasus Pasar Sore diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari  
Kota Tegal)**

**TESIS**

Oleh :

**SANTI CAHYANINGSIH**

N.I.M. : 21301900153

Program Studi : Magister Kenotariatan

Disetujui oleh :

Pembimbing

Tanggal, .

**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum.**

**NIDN : 06-0503-6205**

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn)



**Dendjawanade Hafidz, S.H., M.H.**

**NIDN : 0620046701**

**ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DIATAS  
TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL  
(Studi Kasus Pasar Sore diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari  
Kota Tegal)**

**TESIS**

Oleh :

**SANTI CAHYANINGSIH**

N.I.M. : 21301900153

Program Studi : Magister Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 31 Agustus 2022  
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim Penguji  
Ketua,

**Dr. Bambang Tri Bawono,SH.,MH**

NIDN : 06-0707-7601

Anggota,

**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.**

NIDN : 06-0503-6205

Anggota,

**Dr. Soegianto, SH.,M.Kn**

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S.2) Kenotariatan

  
**Dr. Hafidz, S.H., M.H.**  
NIDN : 06-2004-6701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : SANTI CAHYANINGSIH

NIM : 21301900153

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL ( Studi Kasus Pasar Sore di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal)”** benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 31 Agustus 2022

Yang Menyatakan

A 10,000 Rupiah Indonesian postage stamp with a signature over it. The stamp features the text '10000', 'METRAL TEMPER', and '084F9A JX284437781'. The signature is in black ink and appears to be 'Santi Cahyaningsih'.

**SANTI CAHYANINGSIH**

**NIM: 21301900153**

## SURAT PERANYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : SANTI CAHYANINGSIH

NIM : 21301900153

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas akhir Tesis dengan judul :  
**ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS  
HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL ( Studi Kasus Pasar  
Sore di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal)**

Menyetujui menjadi Hak Milik Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang serta memberikan Hak Bebas Royalti Non Ekklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebaga pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari ada pelanggaran Hak Cipta / Plagiarisme dalam Karya Ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 31 Agustus 2022

Yang menyatakan,



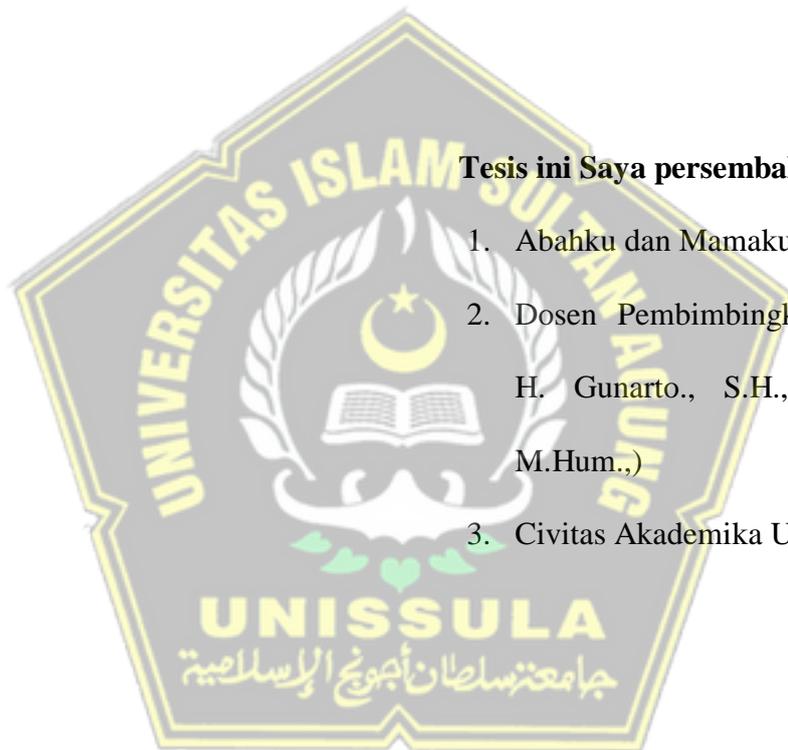
**SANTI CAHYANINGSIH**

**NIM: 21301900153**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO:

*“Masa-masa sulitmu yang akan mengajarkanmu bagaimana menjadi kuat dan bagaimana terus berharap kepada Allah SWT.”*



**Tesis ini Saya persembahkan untuk:**

1. Abahku dan Mamaku
2. Dosen Pembimbingku (Prof. Dr. H. Gunarto., S.H., S.E., Akt., M.Hum.)
3. Civitas Akademika UNISSULA

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT. Atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya, kemudahan yang telah diberikan, doa-doa yang terkabulkan, dan kasih sayang-Nya yang tiada pernah berhenti, sehingga tesis yang berjudul : **“ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL (Studi Kasus Pasar Sore di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal)”** dapat terselesaikan tepat pada waktunya. Maksud dan tujuan dari penulisan tesis ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan Program Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat terlaksana tanpa bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang,
3. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.,selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, SH., M.H. selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
5. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum. selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan bimbingan dan pengarahan cara penulisan tesis yang baik

dan benar dengan sabar, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis dengan baik.

6. Tim Penguji, yang berkenan memberikan kritik dan saran yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini;
7. Bapak/Ibu Dosen Pengajar Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas bantuan dan pemberian ilmu yang berguna selama mengikuti proses perkuliahan atas bimbingan, kritik dan saran yang diberikan selama ini;
8. Staf Pengajar dan Karyawan serta petugas perpustakaan Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, atas segala bantuannya selama ini;
9. Abah dan Mama, serta adikku yang selalu mendoakan dan mendukung langkahku untuk kebaikan menyelesaikan tesis ini;
10. Teman-temanku yang selalu memberi do'a dan support kepada saya saat mengerjakan dan membimbing saya supaya dapat segera menyelesaikan tesis ini.
11. Teman-teman seperjuangan Mahasiswa Fakultas Hukum program studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
12. Seluruh pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu, yang telah memberikan bantuan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

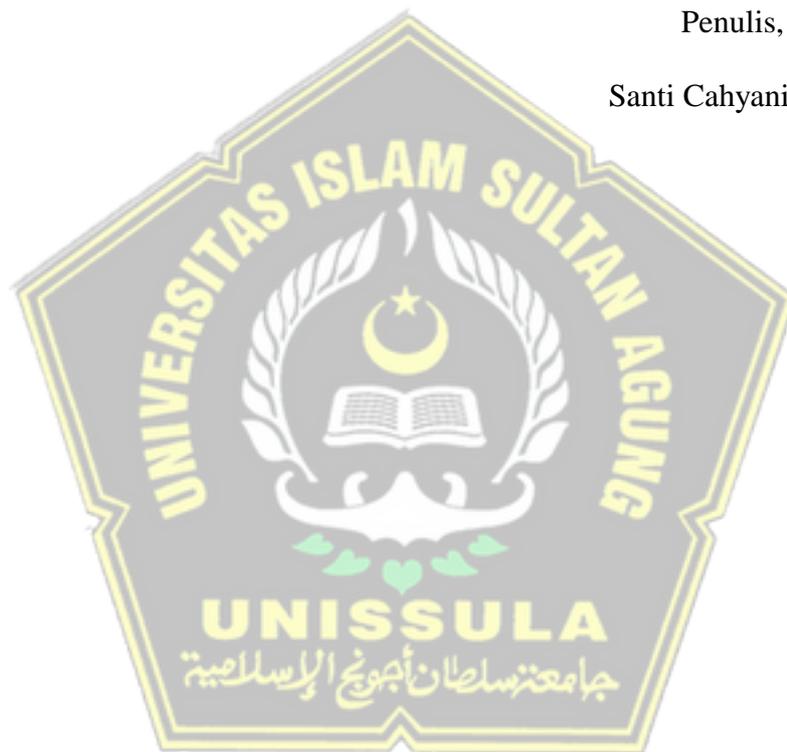
Tak ada gading yang tak retak, demikian pula halnya dengan tesis ini, oleh karena itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat diharapkan.

Semoga Allah SWT. membalas budi baik dan amalannya yang telah diberikan kepada penulis. Penulis berharap penelitian ini berguna bagi Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya dan bagi para pembaca pada umumnya.

Semarang, 31 Agustus 2022

Penulis,

Santi Cahyaningsih



## ABSTRAK

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal pelaksanaannya dengan dibuatkan perjanjian kontrak. Ketentuan hukum terhadap pelaksanaan pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan yang tepat dan adil dalam melakukan penyelenggaraan peralihan Hak pengelolaan Pemerintah Kota Tegal dengan calon pemegang HPL dengan memberikan sertifikat Hak Guna Bangunan. Penelitian tesis ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa Perjanjian pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore yang ditandatangani oleh Pemerintah Kota Tegal sebagai pemegang Hak Pengelolaan dengan PT.Sinar Permai sebagai Investor awal mengikat yaitu pemegang Hak Guna Bangunan, dan untuk mengetahui dan menganalisa Pemberian Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan.

Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah metode penelitian hukum *juridis sosiologis*. Spesifikasi menggunakan *deskriptif analisis*. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang meliputi: UUD RI 1945; UUPA; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Peraturan Menteri Dalam Negeri; serta data sekunder berisi buku-buku dan dokumen pendukung lainnya. Pengumpulan data penelitian dengan teknik wawancara dan studi dokumen atau bahan pustaka. Metode analisa data yang digunakan dalam menganalisis data yaitu *analisis kualitatif* dalam penelitian ini adalah memaparkan dan menjelaskan kesimpulan serta memecahkan masalah terkait dengan judul penelitian yang telah dikumpulkan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Pemberian Hak Guna Bangunan dapat terjadi di atas Hak Pengelolaan karena adanya suatu perjanjian penggunaan tanah antara kedua belah pihak. Calon pemegang Hak Guna Bangunan dapat dibuat dengan akta notariil atau akta di bawah tangan yang dibuat dengan dasar kesepakatan antara pemegang Hak pengelolaan dengan calon pemegang HGB. Pemerintah Kota Tegal selaku pemegang otoritas induk tidak akan melakukan pemindahtanganan aset kepada pihak ketiga karena pada hakekatnya Hak Pengelolaan adalah tanah Negara yang tidak boleh di jual-belikan kepada siapapun.

**Kata Kunci : Hak Guna Bangunan, Hak Pengelolaan, Perjanjian**

## **ABSTRACT**

*The granting of Building Use Rights on the land of Tegal City Government Management Rights is carried out by making a contract agreement. The legal provisions for the implementation of the right to grant building use rights on land with right of management are appropriate and fair in carrying out the transfer of management rights of the Tegal City Government with prospective HPL holders by providing a certificate of building use rights. This thesis research aims to identify and analyze the Pasar Sore House and Shop Development Agreement (RUKO) which was signed by the Tegal City Government as the holder of Management Rights with PT. Sinar Permai as the initial binding investor, namely the holder of Building Use Rights, and to identify and analyze the Granting of Rights. Use of Buildings on Management Rights.*

*The research approach method used in this thesis is a sociological juridical legal research method. Specifications using descriptive analysis. The types of data used in this study are primary data which include: the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; BAL; Code of Civil law; Regulation of the Minister of Home Affairs; and secondary data containing books and other supporting documents. Research data collection with interview techniques and study of documents or library materials. The data analysis method used in analyzing the data, namely qualitative analysis in this study, is to describe and explain the conclusions and solve problems related to the research titles that have been collected.*

*The results of the study indicate that: The granting of Building Use Rights can occur on top of Management Rights because of a land use agreement between the two parties. Prospective Building Use Rights holders can be made with a notarial deed or a private deed made on the basis of an agreement between the Management Right holder and the prospective HGB holder. The Tegal City Government as the holder of the main authority will not transfer assets to third parties because in essence the Management Rights are State land that cannot be traded to anyone.*

**Keywords: Building Use Rights, Management Rights, Agreements**

## DAFTAR ISI

JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN PUBLIKASI.....	v
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
ABSTRAK .....	xi
<i>ABSTRACT</i> .....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian.....	5
E. Kerangka Konseptual .....	7
F. Kerangka Teoritik.....	11
G. Metode Pendekatan.....	16
H. Sistematika Penulisan .....	22
I. Jadwal Penelitian .....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	24
A. Tinjauan Umum Tentang Hak Atas Tanah.....	24
1. Pengertian Hak Atas Tanah .....	24
2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah .....	25

3. Macam-macam Hak Atas Tanah . . . . .	28
4. Subjek dan Wewenang Hak Atas Tanah . . . . .	31
B. Tinjauan Umum Hak Guna Bangunan . . . . .	34
1. Pengertian Hak Guna Bangunan . . . . .	34
2. Dasar Hukum Hak Guna Bangunan . . . . .	37
3. Subjek Hak Guna Bangunan . . . . .	40
4. Objek Hak Guna Bangunan . . . . .	41
C. Tinjauan Umum Hak Pengelolaan . . . . .	43
1. Pengertian Hak Pengelolaan . . . . .	43
2. Dasar Hukum Hak Pengelolaan . . . . .	47
3. Subjek Hak Pengelolaan . . . . .	47
4. Objek Hak Pengelolaan . . . . .	48
D. Tinjauan Umum Pasar . . . . .	50
1. Pengertian Hak Pasar . . . . .	50
2. Jenis-jenis Pasar . . . . .	51
3. Fungsi Pasar . . . . .	52
E. Tinjauan Umum Pengelolaan Tanah Menurut Perspektif Islam . . . . .	53
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN . . . . .</b>	<b>63</b>
A. Ketentuan Hukum terhadap Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal dari Pemerintah Kota Tegal kepada para Pemegang Hak Guna Bangunan . . . . .	63
B. Status Hukum Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal setelah jangka waktu dalam Perjanjian berakhir sesuai dengan Peraturan yang berlaku . . . . .	83
C. Contoh Akta . . . . .	93

1. Contoh Akta Perjanjian Di Bawah Tangan.....	93
2. Contoh Akta PPAT .....	102
BAB IV PENUTUP .....	109
A. Kesimpulan.....	113
B. Saran.....	114
DAFTAR PUSTAKA .....	115



# BAB I

## PENDAHAULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, masalah tanah bukan saja masalah yuridis, tetapi menyangkut masalah ekonomi, sosial dan politik. Hal ini disebabkan karena tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan menempati kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam kehidupan dan pembangunan, di masa sekarang dan masa yang akan datang. Begitu pentingnya tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.<sup>1</sup>

Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, demikian ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA sebagai penjabaran Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. konsep Hak Menguasai Negara atas sumber daya agraria tersebut adalah untuk mencapai kemakmuran rakyat.

Hak Pengelolaan atau yang disebut sebagai HPL adalah hak yang secara eksplisit tidak dijelaskan dalam UUPA. Meskipun demikian UUPA tersebut telah menjadi dasar tentang hak pengelolaan tersebut, secara tidak langsung Pasal 2 ayat (4) UUPA menyatakan bahwa dari Hak Menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan pada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak

---

<sup>1</sup> Florianus SP. Sangsun, 2007, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, hlm. 2.

bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan ketentuan peraturan pemerintah.<sup>2</sup>

UUPA adalah landasan yuridis bagi pengaturan permasalahan pertanahan di Indonesia. Hak Pengelolaan (HPL) tidak diatur secara tegas dalam UUPA, hanya dalam Penjelasan Umum UUPA Romawai II menjelaskan bahwa : “ Negara dapat memberikan tanah kepada atau memberikannya kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra ) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.<sup>3</sup>

Pemerintah berupaya mengoptimalkan peruntukkan dan penggunaan tanah dengan berbagai cara, diantaranya dengan mengeluarkan peraturan pertanahan seperti peraturan penyediaan tanah untuk kepentingan perorangan dan Badan Hukum atas tanah-tanah negara dan/atau tanah-tanah hak. Tanah yang diberikan adalah tanah Hak Pengelolaan yang diperuntukkan secara khusus kepada Lembaga atau Instansi Pemerintah, Pemerintah Daerah (PEMDA), Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dengan tujuan agar dapat dimanfaatkan dengan baik untuk pelaksanaan tugas atau untuk menghasilkan keuntungan seperti yang diberikan lagi kepada Pihak Ketiga. Apabila suatu Lembaga Pemerintah atau Instansi Pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) telah diberikan suatu Hak Pengelolaan dari negara, maka hak atas tanah tetaplah milik negara. Sedangkan hak untuk pemanfaatan

---

<sup>2</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, 2009, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 11.

<sup>3</sup> Boedi Harsono, 2005, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 23.

tanah berada pada Lembaga/Intitusi Pemerintah, BUMN atau BUMD tersebut. Maka negara sewaktu-waktu dapat mencabut Hak Pengelolaan tersebut apabila pemanfaatan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Makna dari pemahaman tersebut adalah negara memiliki kewenangan sebagai pengatur, perencana, pelaksana, dan sekaligus sebagai pengawas pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional.<sup>4</sup> Dengan dilimpahkannya sebagian kewenangan tersebut maka pemegang hak pengelolaan dapat memberikan hak guna bangunan atau hak pakai kepada pihak ketiga dengan suatu perjanjian tertulis. Kewenangan yang diberikan oleh negara tersebut bermakna bahwa pemegang hak pengelolaan berwenang untuk menuntut agar pihak lain menghormati haknya, sehingga ia dapat meminta perlindungan hukum terhadap pemanfaatan haknya. Pihak lain atau pihak ketiga yang berkeinginan untuk memanfaatkan bagian-bagian dari tanah Hak Pengelolaan berkewajiban untuk mengadakan perjanjian tertulis dengan pemegang Hak Pengelolaan.<sup>5</sup>

Pasar sore sebagai salah satu pasar yang ada di Kota Tegal merupakan pusat perekonomian di wilayah Tegal. Pemerintah Kota Tegal sebagai pemilik sah aset Pasar Sore dan PT. Sinar Permai sebagai investor. Perjanjian tersebut seharusnya berakhir sejak tahun 2012. Akan tetapi setelah perjanjian kontrak berakhir, kemudian aset Pasar Sore di kembalikan kepada Pemerintah

---

<sup>4</sup> Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 101-102.

<sup>5</sup> Ramli Zein, 1994, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.60-61.

Kota Tegal. Di Pasar Sore terdapat 23 kios, yang dihuni oleh 12 orang pedagang. Pemerintah Kota Tegal merugi senilai Rp. 1,7 Miliar karena selama 8 tahun tidak ada pembayaran sewa. Sebelum pengamanan aset, Pemerintah Kota Tegal juga telah memberikan Surat Pingatan (SP) 1, SP 2 dan SP 3. Selain itu, Pemerintah Kota Tegal telah bertemu dengan para pihak ketiga di Kantor Kejaksaan Negeri Kota Tegal.

Hasil penelitian awal, dalam pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal terlebih dahulu dibuat Surat perjanjian penggunaan tanah, berdasarkan surat perjanjian itu disebutkan bahwa tanah yang akan diserahkan adalah tetap merupakan bagian dari Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal dan apabila jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir, pihak ketiga tersebut menyerahkan kembali tanah dan bangunan berikut fasilitasnya kepada pemerintah daerah Kota Tegal.

Penulis bermaksud melakukan penelitian untuk mengetahui dan menganalisa tentang ketentuan hukum terhadap Hak Guna Bangunan yakni kepastian hukum terhadap pelaksanaan pemberian Hak Guna Bangunan di atas hak pengelolaan dan mengetahui status hukum Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan setelah jangka waktu dalam perjanjian berakhir sesuai dengan peraturan yang berlaku dan menuangkan hasil penelitian tersebut dalam sebuah tesis dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DIATAS TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA TEGAL (Studi Kasus Pasar Sore diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal).**

## **B. Perumusan Masalah**

Latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Ketentuan Hukum terhadap Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal dari Pemerintah Kota Tegal kepada para Pemegang Hak Guna Bangunan?
2. Bagaimanakah Status Hukum Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal setelah jangka waktu dalam Perjanjian berakhir sesuai dengan Peraturan yang berlaku?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian dari uraian yang dikemukakan dalam permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Ketentuan Hukum sebagai dasar Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari oleh Pemerintah Kota Tegal kepada para Pemegang Hak Guna bangunan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa Status Hukum / Kedudukan Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal setelah jangka waktu dalam Perjanjian berakhir sesuai dengan Peraturan yang berlaku.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penulisan karya ilmiah ini diharapkan akan adanya manfaat dari penelitian tersebut, adapun manfaat dari penelitian ini yaitu :

## 1. Manfaat secara Teoritis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pengembangan ilmu hukum yang berkaitan tentang pemberian hak diatas hak pengelolaan pada khususnya guna lebih memajukan dan mengefektifkan penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan pemberian hak guna bangunan di atas hak pengelolaan.
- b. Hasil dari penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas penelitian hukum sebagai syarat dalam menyelesaikan studi Magister Kenotariatan (M.Kn) di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

## 2. Manfaat secara praktis

- a. Manfaat yang bersifat praktis adalah bahwa hasil penelitian ini nantinya diharapkan memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang diteliti dan disamping itu penelitian ini dapat mengungkapkan teori-teori baru serta pengembangan teori-teori yang sudah ada.<sup>6</sup>
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi literatur atau sumber bacaan bagi mahasiswa untuk meningkatkan pengetahuan tentang Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan, dapat dijadikan sebagai acuan bagi mahasiswa dalam melaksanakan

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm.106.

penelitian yang serupa dengan kajian-kajian berikutnya yang lebih mendalam.

## **E. Kerangka Konseptual**

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang bersifat abstrak. Kerangka Konseptual yaitu suatu kerangka yang didasarkan pada Peraturan perundang-undangan tertentu dan berisikan definisi-definisi yang dapat dijadikan pedoman dalam penulisan tesis ini. Pada penelitian ini disusun beberapa definisi operasional dari konsep-konsep yang akan digunakan agar tidak terjadi perbedaan pengertian dan pemahaman dalam penelitian, yakni sebagai berikut:

### **1. Hak Atas Tanah**

Hak atas tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang mempunyai wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu tentang tanah yang dimiliki. Sesuatu yang boleh, wajib atau yang dilarang untuk diperbuat yaitu merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria dan tolak ukur sebagai pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.<sup>7</sup>

Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa: “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang di maksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu ada pada tingkatan tertinggi yang dikuasai

---

<sup>7</sup> Budi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 283.

oleh Negara sebagai Organisasi kekuasaan seluruh masyarakat.” Hak atas tanah meliputi hak-hak yaitu : Hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan.

## **2. Hak Guna Bangunan**

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu tertentu. Dengan kata lain, pemegang sertifikat HGB sebenarnya tidak memiliki lahan tempat suatu bangunan berdiri, tetapi hanya bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut.

Menurut G. Kartasapoetra, Hak Guna bangunan (HGB) yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Selain atas tanah yang di kuasai oleh negara, hak guna bangunan dapat pula diberikan atas tanah milik seseorang.

## **3. Tanah**

Tanah adalah salah suatu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur di dalam Hukum Agraria itu bukanlah Tanah yang dilihat dalam berbagai aspek, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 (ayat 1) UUPA, Yang menentukan “atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam macam hak atas permukaan Bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan

kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan Hukum.<sup>8</sup>

#### 4. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Negara dapat memberikannya kepada perorangan atau badan hukum dengan sesuatu Hak Atas Tanah sesuai dengan peruntukan dan keperluannya, atau memberikannya dengan Hak Pengelolaan.

Pengertian Hak Pengelolaan menurut R. Atang Ranoemihardja sebagaimana dikutip dari Satrio Wicaksono bahwa “hak atas tanah yang dalam hal ini dikuasai negara, hanya dapat diserahkan kewenangan pelaksanaannya kepada badan hukum atau pemerintah daerah yang mana dapat dipergunakan untuk kepentingan usahannya sendiri maupun bagi kepentingan pihak ketiga”. Hak Pengelolaan bersifat alternatif dimana obyeknya jelas merupakan tanah yang dikuasai oleh negara.<sup>9</sup>

Ramli Zein sebagaimana dikutip dari Irawan Soerodjo memberikan pendapat berbeda mengenai sifat Hak Pengelolaan yakni “*bersifat kumulatif artinya bahwa tanah dikuasai oleh negara*” dan akan diserahkan dengan hak pengelolaan kepada suatu badan usaha milik negara (BUMN), dimana tanah tersebut selain akan berguna dalam hal

---

<sup>8</sup> H.M. Arba., 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, SinarGrafika Offset, Jakarta, hlm. 7.

<sup>9</sup> Satrio Wicaksono, *Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan atas Tanah dan Potensi Timbulnya Monopoli Swasta atas Usaha-usaha dalam Bidang Agraria*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, Tidak Dipublikasikan, hlm.12

pelaksanaan tugas juga dapat diserahkan bagiannya dengan suatu jenis hak yang telah ditentukan terhadap subjek ketiga.<sup>10</sup>

## 5. Pemerintah Kota Tegal

Tegal adalah salah satu kota di provinsi Jawa Tengah, Indonesia,. Kota Tegal berbatasan dengan Kabupaten Brebes di sebelah barat, Laut Jawa di sebelah utara, serta Kabupaten Tegal di sebelah selatan dan timur. Hari jadi Kota Tegal adalah 12 April 1580. Kota ini berada di jalur pantai utara (pantura) Jawa Tengah, terletak 165 km sebelah barat Kota Semarang atau 329 km sebelah timur Jakarta. Terletak di antara 109°08' - 109°10' Bujur Timur dan 6°50' - 6°53' Lintang selatan, dengan wilayah seluas 39,68 Km<sup>2</sup> atau kurang lebih 3.968 hektare.<sup>11</sup>

Hasil perhitungan proyeksi penduduk, tahun 2016 penduduk Kota Tegal sebanyak 247.212 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk sebesar 6.230 jiwa per km<sup>2</sup>. Kecamatan Tegal Timur sebagai pusat pemerintahan, ekonomi, dan juga pusat pendidikan masih merupakan kecamatan yang paling padat penduduknya dengan rata-rata kepadatan penduduk 12.179 jiwa per km<sup>2</sup>, sedangkan Kecamatan Margadana memiliki kepadatan penduduk paling rendah yaitu 3.904 jiwa per km<sup>2</sup>.

Pemerintahannya Kota Tegal dikepalai oleh Walikota, dalam konteks Indonesia, istilah ini merujuk pada istilah lama untuk kota. Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah

---

<sup>10</sup> Ramli Zein, *Op., Cit.*, hlm. 28.

<sup>11</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kota\\_Tegal#Etimologi](https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Tegal#Etimologi) Diakses pada tanggal 27 April 2022, Pukul 10:20 WIB.

Daerah, yaitu sebutan kotamadya secara resmi diganti dengan Kota. Wilayah pemerintahan daerah kota madya lebih kecil, namun kepadatan penduduknya lebih tinggi. Penduduk Kota pada umumnya bergerak dibidang perdagangan dan jasa, penduduk kota memiliki tingkat pendidikan dan kesehatan yang lebih baik, fasilitas pelayanan publik lebih baik, dan rata-rata Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di kota lebih tinggi daripada PDRB kabupaten. Hal ini berimplikasi pada proporsi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah.

## F. Kerangka Teoritik

### 1. Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin.<sup>12</sup> Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter

---

<sup>12</sup> Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, *Jurnal Pro Justisia* Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum public maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>13</sup>

Teori Kewenangan adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal.

Kewenangan sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah “kekuasaan membuat keputusan memerintahkan dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.” Secara pengertian pada umumnya kewenangan adalah hak seorang individu yang melakukan sesuatu tindakan dengan batas-batas tertentu yang diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.

Teori kewenangan menurut Philipus M.Hadjon berpendapat bahwa: setiap tindakan pemerintahan diisyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber

---

<sup>13</sup> Philipus M. Hadjon, t.t, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 20

yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang, kewenangan delegasi adalah kewenangan yang berasal dari adanya pelimpahan kewenangan secara atributif sedangkan mandat tidak terjadi suatu pelimpahan kewenangan.<sup>14</sup>

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi:

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (*orisinil*), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undang-undang dasar atau peraturan perundang-undangan.
- b. Kewenangan yang bersifat non atributif (*non orisinil*) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Teori Kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan. Dengan mengetahui isi perjanjian dan konsep penerapan hukum dalam pemberian hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan Pemerintah Kota Tegal.

## **2. Teori Kepastian Hukum,**

Teori ini ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.<sup>15</sup> Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan

---

<sup>15</sup> <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/> Diakses pada tanggal 29 Desember 2021, Pukul 16:20 WIB.

fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>16</sup>

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:

- a. adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan;
- b. kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim yang satu dengan yang lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.<sup>17</sup>

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:<sup>18</sup>

- a. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.
- b. Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.

---

<sup>16</sup> Dominikus Rato, 2010 *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59.

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, hlm. 158.

<sup>18</sup> *Ibid.*

- c. Bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
- d. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.<sup>19</sup>

#### **G. Metode Penelitian**

Metode secara etimologis diartikan sebagai jalan atau cara melakukan atau mengerjakan sesuatu, metode berasal dari bahasa Yunani "*Methodos*" yang artinya "Jalan Menuju", bagi kepentingan ilmu pengetahuan, metode merupakan titik awal menuju proposisi-proposisi akhir dalam bidang pengetahuan tertentu.<sup>20</sup> Penulisan ini disusun guna untuk memberikan kepastian hukum dengan jalan melalui penelitian. Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Metode penelitian

---

<sup>19</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/memahami-kepastian-dalamhukum>, diakses pada tanggal 20 Maret 2022, Pukul 11.00 WIB

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 43.

merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya, karena penelitian dalam ilmu-ilmu sosial merupakan suatu proses yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah dan memberikan kesimpulan-kesimpulan yang tidak meragukan.<sup>21</sup>

### 1. Metode Pendekatan

Metode dalam penelitian tesis ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, Meneliti efektivitas suatu Undang-Undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (*korelasi*) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (*observasi*), dan wawancara (*Interview*). Selanjutnya diketahui juga bahwa pendekatan yuridis sosiologis, yaitu di dalam menghadapi permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat, atau dapat disebut adanya kesenjangan antara *Das Sein* (fakta/kenyataan) dan *Das Sollen* (norma/harapan).

### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini dengan permasalahan dan tujuan penelitian ini maka sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1994, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta Raja Grafindo, , hlm.1.

menggambarkan semua gejala dan fakta yang terjadi dilapangan serta mengaitkan dan menganalisa semua gejala dan fakta tersebut dengan permasalahan yang ada dalam penelitian dan kemudian disesuaikan dengan keadaan yang terjadi dilapangan. Mengungkap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan dengan objek penelitian.<sup>22</sup> Sehingga penelitian ini dapat mengungkapkan data dan menganalisa pelaksanaannya.

### 3. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis dan Sumber data dalam penelitian tesis ini adalah data primer dan data sekunder.

#### a. Data primer

Data Primer ialah jenis dan sumber data penelitian yang di peroleh secara langsung dari sumber pertama (tidak melalui perantara), baik individu maupun kelompok. Jadi data yang di dapatkan secara langsung. Data primer secara khusus di lakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Penulis mengumpulkan data primer dengan metode survey dan juga metode observasi. Metode survey ialah metode yang pengumpulan data primer yang menggunakan pertanyaan lisan dan tertulis. Penulis melakukan wawancara kepada

---

<sup>22</sup> H. Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, SinarGrafika, Jakarta, hlm. 105-106.

Kepala Badan Keuangan daerah (BKD) Kota Tegal untuk mendapatkan data atau informasi yang di butuhkan.

b. Data sekunder

Data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan, data sekunder yang dikumpulkan pada penelitian ini antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan hukum primer

Bahan-bahan hukum yang berbentuk norma hukum yang mempunyai sifat mengikat. Dalam penelitian ini yang di pakai antara lain seperti;

- a) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Pokok Agraria,
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,
- d) dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku yang terkait dengan masalah yang dikaji, jurnal-jurnal hukum, hasil-hasil penelitian, hasil karya kalangan hukum.

### 3) Bahan hukum tersier

Bahan yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum yang membantu menjelaskan istilah-istilah hukum yang ada.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Cara mengumpulkan data atau bahan-bahan hukum dapat dilakukan dengan:

### a. Studi Kepustakaan

Studi dokumen atau bahan pustaka Yaitu mempelajari dokumen-dokumen berupa data tertulis mengenai masalah yang diteliti seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, beserta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya, dan putusan yang terkait dengan penelitian. Menjabarkan dan mengutip intisari dari bahan hukum tersebut untuk kemudian dapat dituangkan dalam penulisan ini.

### b. Studi Lapangan

#### 1) Observasi

Pengumpulan data dengan observasi atau pengamatan langsung, kemudian mengambil data yang diperlukan dari hasil observasi tersebut.

#### 2) Wawancara

Wawancara adalah aktifitas tanya jawab dengan seseorang sebagai Narasumber untuk mendapatkan informasi atau keterangan

pendapatnya tentang sesuatu hal dalam penelitian ini. Wawancara pada penelitian ini dilakukan kepada Kepala Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Tegal yaitu Bapak Ilham Prasetyo, S.Sos, M.Si dan Ibu Intan Selasie Indranita.SH.,M.Kn. selaku Sub Koordinator Bantuan Hukum Setda Kota Tegal sebagai narasumber di Kota Tegal.

#### 5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif yakni pada umumnya dirancang untuk memberikan pengalaman secara nyata dan menangkap makna sebagaimana yang tercipta di lapangan penelitian melalui interaksi langsung antara peneliti dan yang diteliti.

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang digunakan apabila faktor penelitian tidak dapat dikuantifikasikan atau tidak dapat dihitung sehingga variabel tidak dapat diungkapkan dengan angka seperti persepsi, pendapat, anggapan dan sebagainya. Menurut teori penelitian kualitatif, agar penelitiannya dapat benar-benar berkualitas maka data yang dikumpulkan harus lengkap, yaitu data primer dan data sekunder.

Data yang dikumpulkan dapat dijadikan sebagai acuan pokok dalam melakukan analisis penelitian dan pemecahan masalah. Untuk memperoleh hasil penelitian ini, penulis menggunakan analisis kualitatif yaitu salah satu cara menganalisis data peneliti yang dapat memperoleh data secara deskriptif yakni terkait apa yang didapatkan secara tertulis dan perilaku nyata. Analisis kualitatif dalam penelitian ini adalah

memaparkan dan menjelaskan kesimpulan serta memecahkan masalah terkait dengan judul penelitian yang telah dikumpulkan.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini dibagi dalam beberapa bab, dimana antara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berhubungan dan berkaitan. Sistematika penulisan hukum ini disusun sebagai berikut :

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan, dan Jadwal Penelitian.

##### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan tinjauan umum tentang hukum jaminan, Ketentuan umum tentang Pemberian, Hak guna Bangunan, diatas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal (Studi Kasus Pasar Sore di atas Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal).

##### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini, menguraikan analisa tentang isi/substansi Perjanjian antara Pemerintah Kota Tegal dengan Pihak ketiga terkait Analisis Yuridis Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan oleh Pemerintah Kota Tegal (Studi Kasus

Pembangunan Rumah dan Toko (Ruko) Pasar Sore di atas Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal).

#### BAB IV : PENUTUP

Bab ini, berisi kesimpulan yang merupakan jawaban secara keseluruhan dari kumpulan masalah setelah dilakukan pembahasan tesis hasil penelitian dan saran adalah rekomendasi penulis yang berhubungan dengan masalah tesis.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

##### 1. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah, perlu dipahami terlebih dahulu mengenai pengertian tanah. Tanah dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria, yang berbunyi sebagai berikut: “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta berada dibawah air”. Hal ini dapat dilihat dari aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, pertahanan dan hukum. Oleh karena itu tanah mempunyai peran penting di dalam kehidupan manusia.

UUPA menentukan bahwa dengan pemberian hak atas tanah sudah termasuk wewenang untuk mempergunakan tanah tersebut, demikian pula bumi, air, serta ruang angkasa yang ada diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>23</sup>

Dasar pertimbangan diundangkannya UUPA tersebut adalah: pertama; bahwa di dalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha

---

<sup>23</sup> Munir Fuady, 2018, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm .184.

Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat adil dan makmur, kedua; bahwa hukum agraria yang berlaku sebelum UUPA sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan dan sebagian dipengaruhi olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini serta pembangunan semesta, ketiga; bahwa sebelum diberlakukannya UUPA hukum agraria bersifat dualisme, dengan berlakunya hukum adat disamping diberlukannya juga hukum barat, dan keempat; bahwa bagi rakyat asli Indonesia hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.<sup>24</sup>

Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Untuk mencegah masalah tanah tidak sampai menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat, diperlukan pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah atau dengan kata lain disebut dengan hukum tanah.<sup>25</sup>

## 2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah

- a. Ketentuan hak-hak atas tanah dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu; *“atas dasar menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat*

---

<sup>24</sup> Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1960.

<sup>25</sup> Wantijk Saleh, 1982, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 7.

*diberikan kepadanya dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.*” Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara yang dapat diberikan perseorangan baik warga Indonesia maupun warga asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum publik maupun badan hukum privat.<sup>26</sup>

- b. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Setelah diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) maka sistem penguasaan dan pengelolaan tanah di Indonesia me<sup>1</sup> Lihat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.<sup>27</sup> ngalami perubahan yang cukup signifikan. Di mana penggunaan tanah lebih ditekankan untuk terwujudnya kemakmuran dan kebahagiaan rakyat Indonesia. Tanah bukan lagi hanya menjadi milik segelintir orang tetapi tanah milik bersama Bangsa Indonesia. Tanah harus mempunyai fungsi sosial bagi seluruh rakyat Indonesia artinya adalah bahwa penguasaan tanah lebih mengutamakan kepentingan bersama dibandingkan dengan kepentingan pribadi. Sehingga akhirnya Unifikasi Hukum Tanah di Indonesia benar-benar terwujud dengan diundangkannya

---

<sup>26</sup> Urip Santoso, 2017, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 89 .

<sup>27</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

UUPA berikut Peraturan Pelaksana dan peraturan lain yang berkaitan dengannya.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dan tanah yang dihakinya.<sup>28</sup> Sedangkan hak mempergunakannya tanah adalah hak yang diberikan oleh Negara kepada Badan Hukum Indonesia, dan Eksploitasi serta penelitian, untuk mengambil manfaat ekonomi dan manfaat-manfaat lainnya dari alam Indonesia, yang bertujuan untuk kepentingan ekonomi yang pada akhirnya baik langsung ataupun tidak langsung akan mensejahterakan rakyat dan demi terwujudnya kemakmuran secara nasional, yang mewilayahi haknya meliputi tanah, tubuh bumi, dan ruang angkasa. (Pasal 4 ayat (2) UUPA). Bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik. Sedangkan kata “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, peternakan, perikanan dan perkebunan.

Hak atas tanah merupakan suatu bidang tanah yang harus didaftarkan karena dengan mendaftarkan hak atas tanah yang kita miliki maka kepemilikan kita atas bidang tanah tersebut berkekuatan hukum.

---

<sup>28</sup> Soedikno Mertokusumo, 1988, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, hlm. 4.

### 3. Macam-macam Hak Atas Tanah

Melihat ketentuan Pasal 16 jo. Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA), maka macam-macam hak atas tanah dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu:

- a. Hak atas tanah bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah akan tetap ada selama UUPA masih berlaku. Macam-macam hak atas tanah yang masuk dalam kelompok ini yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan.
- b. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA tidak bersifat limitatif, artinya disamping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA masih dimungkinkan lahirnya hak atas tanah yang baru diatur secara khusus dengan undang-undang.
- c. Hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah yang dalam waktu singkat diusahakan akan dihapus sebab mengandung sifat-sifat pemerasan, dan tidak sesuai dengan asas-asas UUPA. Macam-macam hak atas tanah yang bersifat sementara ini ialah; hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

Melihat dari aspek asal tanahnya, hak atas tanah dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu :<sup>29</sup>

- a. Hak atas tanah bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah yang bersifat primer adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas negara, hak pakai atas negara.
- b. Hak atas tanah bersifat sekunder, yaitu hak atas tanah yang berasal tanah hak pihak lain. Macam-macam hak atas tanah yang bersifat sekunder adalah hak guna bangunan atas tanah hak milik, hak pakai atas tanah hak pengelolaan, hak pakai atas tanah hak milik, hak sewa untuk bangunan, hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

Macam-macam hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Pokok Agraria (UUPA), yaitu :<sup>30</sup>

- c. Hak Milik

Hak milik mengandung hak untuk melakukan atau memakai bidang tanah yang bersangkutan untuk kepentingan apapun. Hubungan yang ada bukan hanya bersifat kepemilikan saja, melainkan bersifat psikologis-emosional. Hak milik hanya diperuntukan untuk berkewarganegaraan tunggal Indonesia. Hanya

---

<sup>29</sup> Urip Santoso, 2010, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, hlm. 82.

<sup>30</sup> Republik Indonesia, 1960, *Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*.

tanah berhak milik yang dapat diwakafkan. Hak ini adalah model hak atas tanah yang terkuat dan terpenuh.

c. Hak Guna Usaha

Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan langsung tanah yang dikuasai oleh Negara untuk usaha pertanian, perikanan, atau peternakan.

d. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Hak guna bangunan dapat diperoleh oleh perorangan Indonesia atau badan hukum Indonesia. Hak guna bangunan dapat diletaki di atas tanah negara atau tanah hak milik.

e. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau milik orang lain. Namun, hak tersebut muncul bukan karena perjanjian sewa atau perjanjian pengolahan tanah. Baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dapat memiliki hak pakai. Begitu pula badan hukum Indonesia dan badan hukum asing.

f. Hak Sewa

Hak sewa dapat diartikan bahwa seseorang atau badan hukum dapat menggunakan hak milik tanah orang lain dengan perjanjian sewa, dan juga dengan membayarkan uang sewa sesuai dengan perjanjiannya kepada pemilik tanah.

g. Hak Membuka Hutan dan Hak Memungut Hasil Hutan

Ketentuan Pasal 46 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa:<sup>31</sup>

- 1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah.
- 2) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

h. Hak-hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak diatas yang akan ditetapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang bersifat sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

#### 4. Subjek dan Wewenang Hak atas Tanah

Hak atas Tanah Dalam sistem hukum tanah nasional, semua tanah dan juga sumber daya alam lainnya dikuasai oleh negara. Dengan demikian negara adalah subjek, tanah merupakan objek dan hubungan hukum antara subjek dan objek dikonsepsikan sebagai hak menguasai

---

<sup>31</sup> Boedi, Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria*. Djambatan Boedi, Jakarta, hlm.18.

negara.<sup>32</sup> Subjek dan Wewenang dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu:<sup>33</sup>

- a. Perseorang terdiri dari Warga Negara Indonesia dan orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- b. Badan hukum terdiri dari Perseroan Terbatas, Yayasan Badan Keagamaan, Badan Sosial, Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota/Kabupaten, Pemerintah Desa, Badan Otorita, Badan Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, Perwakilan Negara Asing, serta Perwakilan Badan Internasional.

Menurut Soedikno Mertokusumo yang dikutip Urip Santoso menjelaskan pemegang hak memiliki wewenang umum dan khusus terhadap tanahnya yang dalam menjalankan kewenangannya memiliki sifat yang berbeda.<sup>34</sup> Hak atas tanah dengan demikian mengandung kewenangan, sekaligus kewajiban bagi pemegang hanya untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari satu bidang tanah tertentu yang dihaki, di samping itu hak atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga Negara Indonesia saja. Pemanfaatan atau pemakaiannya mengandung kewajiban untuk memelihara kelestarian kemampuannya dan mencegah kerusakannya, sesuai tujuan pemberian dan

---

<sup>32</sup> Julius Sembiring. 2018. Pengertian, Pengaturan dan Permasalahan Tanah Negara. Cetakan Kedua. Kencana, Jakarta, hlm. 1.

<sup>33</sup> Urip Santoso, *Op. Cit*, hlm 31.

<sup>34</sup> *Ibid* hlm.34.

isi haknya serta peruntukan tanahnya yang ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah daerah yang bersangkutan.

Pemberian dalam hal ini tidak berarti bahwa tanah itu merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Sifat hak ini tidak terbatas jangka waktunya dan beralih karena jual beli seta dapat dipindahkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Dapat pula dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Namun demikian Seseorang yang menjadi pemegang hak atas tanah tidak dapat memberikan hak miliknya dengan begitu saja karena hak tersebut merupakan kewenangannya namun yang dapat dilakukannya adalah mengalihkan atau melepaskan hak atas tanah yang dimilikinya. Hal ini dapat dikaitkan dengan hak milik sebagai hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seseorang atau badan hukum dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya.

Hak-hak atas tanah yang dapat dibebani diatas hak milik adalah hak guna bangunan dan hak pakai, yang pembebanannya dituangkan dalam akta PPAT yakni Akta Pembebanan hak Milik dengan hak guna bangunan atau hak pakai yang sebelumnya terdapat perjanjian antara subjek hak pemegang hak milik dengan calon subjek hak pemegang hak milik dengan calon subjek hak pemegang hak atas tanah yang akan ada diatas tanah hak milik tersebut.

Sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional kita adalah Hukum Adat. Pembangunan hukum tanah nasional secara yuridis formal menjadikan hukum adat sebagai sumber utama, sehingga segala bahan yang dibutuhkan dalam hukum tanah nasional sumbernya tetap mengacu kepada hukum adat, baik berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya. Konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya tersebut merupakan masukan bagi rumusan yang akan diangkat menjadi norma-norma hukum tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat.<sup>35</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Hak Guna Bangunan**

### **1. Pengertian Hak Guna Bangunan**

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah atau lahan kosong yang bukan miliknya sendiri. Terdapat tiga jenis hak atas tanah yang di atasnya dapat diberikan Hak Guna Bangunan (HGB), yaitu; Tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan dan tanah dengan Hak Milik. Hak pemegang terhadap Hak Guna Bangunan sangatlah terbatas karena HGB didirikan di atas tanah yang bukan haknya, maka dari itu hanya terjadi sepanjang waktu tertentu saja.

Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35-40 Undang-undang Nomor Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pengaturan lebih lanjut mengenai hak guna bangunan tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996

---

<sup>35</sup> Muchtar Wahid, 2008, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Penerbit Republika, Jakarta, hlm. 7.

tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah (selanjutnya disebut PP40/1996). Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, dan pewarisan

Hapusnya Hak Guna Bangunan dalam Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menyebutkan karena :<sup>36</sup>

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
- b. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak milik sebelum jangka waktu berakhir, karena :
  - 1) Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban memegang hak, dan atau dilanggarnya ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan mengenai kewajiban pemegang HGB, atau;
  - 2) Tidak dipenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian HGB antara pemegang HGB dan pemegang Hak Milik atau perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan;

---

<sup>36</sup> [http://eprints.undip.ac.id/52189/1/Tesis\\_Lengkap\\_Harry\\_Nugroho-12\\_.pdf](http://eprints.undip.ac.id/52189/1/Tesis_Lengkap_Harry_Nugroho-12_.pdf) di Akses pada tanggal 3 April 2022, pukul 20:00 WIB

- 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 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya;
  - e. ditelantarkan;
  - f. tanahnya musnah
  - g. pemegang HGB yang tidak lagi memenuhi syarat sebagai pemegang HGB, dan dalam waktu 1 tahun tidak mengakhiri penguasaan HGB.

Hapusnya hak guna bangunan atas tanah negara mengakibatkan tanah tersebut menjadi tanah negara. Hapusnya hak guna bangunan atas tanah hak pengelolaan mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam penguasaan pemegang hak pengelolaan. Hapusnya hak guna bangunan atas tanah hak milik mengakibatkan tanah tersebut kembali ke dalam penguasaan hak milik.

Hak guna bangunan sebagai hak untuk mendirikan bangunan-bangunan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri selama jangka waktu tertentu. Yang dimaksud dengan hak guna bangunan tercantum dalam pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

- a. Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- b. Atas permintaan pemegang hak daan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun.

Urip Satoso menyatakan bahwa : “Ketentuan mengenai hak guna bangunan (HGB) disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c UUPA. Secara khusus diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40 UUPA.”<sup>37</sup>

## 2. Dasar Hukum Hak Guna Bangunan

- a. Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 35 sampai dengan Pasal 40;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah;
- d. Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.

Badan hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia tetapi tidak berkedudukan di Indonesia tidak mungkin memiliki Hak Guna Bangunan atau badan hukum yang tidak didirikan menurut

---

<sup>37</sup> Urip Santoso, *Op., Cit.*, hlm.109.

ketentuan hukum Indonesia, tetapi berkedudukan di Indonesia juga tidak dapat memiliki Hak Guna Bangunan. Dalam kaitannya dengan subyek Hak, Hak Guna Bangunan sebagai tersebut di atas, maka sesuai dengan Pasal 20 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 ditentukan bahwa :

*Ayat (1) : “ Pemegang Hak Guna Bangunan yang tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 19 dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan Hak Atas Tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat”.*

*Ayat (2) : “Apabila dala jangka waktu sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) haknya tidak dilepaskan atau tidak dialihkan, hak tersebut hapus karena hukum.*

Pasal 37 UUPA menjelaskan tentang terjadinya Hak Guna Bangunan (HGB), yang disebabkan oleh:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yaitu penetapan Pemerintah;
- b. Mengenai tanah milik yaitu, karena perjanjian berbentuk ontentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan diperoleh. Contohnya, pada awal pembangunan Apartemen, pengembang (*developer*) adalah sebagai pemegang hak guna bangunan di atas tanah negara, dalam hal ini dikenal dengan hak guna bangunan murni, atas tanah hak pengelolaan berdasarkan

perjanjian penyerahan penggunaan tanah dengan ditebitkan sertifikat HGB induk atau nama pengembang.<sup>38</sup>

Berbeda dengan hak guna usaha, dalam hak guna bangunan penggunaan tanah bukan untuk pertanian, perikanan atau peternakan melainkan untuk bangunan, oleh karena itu baik tanah negara atau tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.<sup>39</sup>

Ketentuan tersebut diatas, Pemberian Hak Guna Bangunan merupakan salah satu kewenangan kepada pemegang haknya untuk mendirikan bangunan diatas tanah bukan miliknya sendiri sesuai dengan sifat dan tujuan peruntukannya.

Apabila melihat jangka waktunya, Hak Guna Bangunan yang berasal dari tanah negara dan tanah hak pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun. Setelah jangka waktu itu berakhir, Hak Guna Bangunan (HGB) tersebut dapat diperbarui. Adapun syarat untuk perpanjangan dan pembaruan hak guna bangunan adalah sebagai berikut:<sup>40</sup>

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;

---

<sup>38</sup> Rudi Indrajaya dan Rizkia Arkan Indrajaya, 2019, *Perubahan Status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm.25-26.

<sup>39</sup> Budi Harsono, *Op., Cit.* hlm.275.

<sup>40</sup> Supriadi, *Op., Cit.*, hlm.116.

- b. Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak, yaitu merupakan Warga Negara Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- d. Tanah tersebut masih sesuai dengan rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.
- e. Hak Guna Bangunan yang berasal dari tanah hak pengelolaan, diperlukan persetujuan dari pemegang hak pengelolaan.

Setelah jangka waktu tersebut berakhir, maka hak guna bangunan dapat diperbarui atas kesepakatan antara pemegang hak guna bangunan dengan pemegang hak milik. Pembaruan tersebut dimuat dalam akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan wajib di daftarkan.

### **3. Subjek Hak Guna Bangunan**

Subjek hukum Hak Guna Bangunan (HGB) adalah Warga Negara Indonesia dan Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Sesuai dengan Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 yang dapat menjadi pemegang Hak Guna Bangunan, adalah :

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

#### 4. Objek Hak Guna Bangunan

Objek hak guna bangunan dimana diatur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, bahwa tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah:

- a. Tanah Negara;
- b. Tanah Hak Pengelolaan;
- c. Tanah Hak Milik Objek dari Hak Guna Bangunan adalah hak atas tanahnya bukan bangunannya, seseorang diberi hak untuk menggunakan tanah pihak lain

Hak dan Kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) bahwa pemegang hak guna bangunan berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan selama jangka waktu tertentu untuk mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya serta untuk mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain dan membebaninya.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 mengatur mengenai kewajiban-kewajiban pemegang hak guna bangunan dalam ketentuan Pasal 30 yang meliputi:

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan yang ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberian haknya;

- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus;
- e. Menyerahkan sertipikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Hak Guna Bangunan dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain dengan cara sebagai berikut:

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

Terjadinya Hak Guna Bangunan (HGB) berdasarkan asal tanahnya dapat dijelaskan sebagai berikut :<sup>41</sup>

- a. Hak guna bangunan atas tanah negara

Hak guna bangunan yang terjadi sejak keputusan pemberian HGB tersebut didaftarkan oleh pemohon kepada kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah, sebagai tanda bukti haknya diterbitkan sertifikat.

- b. Hak guna bangunan atas tanah Hak Pengelolaan

---

<sup>41</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm.110.

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No.1 tahun 2011. Prosedur terjadinya HGB ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999.

c. Hak guna bangunan atas tanah Hak Milik

Hak guna bangunan atas tanah hak milik terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kemudian akta PPAT ini wajib didaftarkan kepada kepala kantor pertanahan wilayah setempat untuk dicatat dalam buku tanah (sertifikat).

### C. Tinjauan Umum Hak Pengelolaan

#### 1. Pengertian Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan berasal dari bahasa Belanda yang disebut dengan *Beheersrecht* yang artinya “Hak Penguasaan”.<sup>42</sup> Hak Pengelolaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 Tentang Hak Penguasaan atas Tanah –Tanah Negara. Hak Pengelolaan termasuk hak yang bersifat sementara juga disebut hak lainnya. Maksud dari hak lainnya itu adalah hak-hak yang tidak diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tetapi diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain. Maka yang dimaksud dengan hak pengelolaan ialah hak khusus untuk perusahaan-perusahaan milik pemerintah guna menyelenggarakan

---

<sup>42</sup> A.P.Parlindungan, 2015, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 5.

usaha *industrial estate*, pembangunan perumahan dan perusahaan pada umumnya.

Istilah Hak Pengelolaan pertama kalinya muncul pada saat diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 ditetapkan konversi hak penguasaan atas tanah-tanah negara, yaitu:<sup>43</sup>

- a. Hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat, dan daerah-daerah Sawantara dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi Hak Pakai.
- b. Hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat, dan daerah-daerah Sawantara dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan atas tanah negara tersebut di konversi menjadi Hak Pengelolaan.

Hak pengelolaan tidak terdapat istilahnya dalam UUPA, demikian luasnya istilah hak pengelolaan diatur di luar ketentuan dari UUPA.<sup>44</sup>

Dalam Pasal 2 ayat (4) ada hal yang memungkinkan dilakukan untuk menerbitkan hak baru dengan pelaksanaan yang dilakukan dengan cara pendelegasian suatu wewenang terhadap Badan Pemerintahan yang ditunjuk maupun masyarakat adat. Adapun jenis hak tersebut penyebutan

---

<sup>43</sup> Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang *Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebidjaksanaan Selanjutnya*.

<sup>44</sup> A.P. Parlindungan, *Op., Cit.* hlm. 1.

namanya belum ada, namun hanya diatur sebatas bentuk pelaksanaannya.<sup>45</sup>

Pengertian hak pengelolaan oleh para ahli, sering ditinjau dari sisi substansi dan makna yang ditetapkan oleh sebuah aturan perundang-undangan atas keberadaan hak pengelolaan.

Urip Santoso menyatakan bahwa : “Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan (HGB) disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c UUPA. Secara khusus diatur dalam Pasal 35 sampai dengan 40 UUPA.”<sup>46</sup>

Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa “*Hak Pengelolaan berbicara mengenai hak menguasai negara yang dalam hak kewenangan pelaksanaan diberikan atau dilimpahkan kepada pemegang haknya*”.<sup>47</sup>

Dalam UUPA, Hak pengelolaan tidak disebutkan secara eksplisit, baik dalam dictum, isi maupun penjelasannya. Namun demikian dalam praktik, keberadaan hak pengelolaan berikut landasan hukum telah berkembang sedemikian rupa dengan berbagai dan permasalahannya.<sup>48</sup>

Pengertian Hak Pengelolaan menurut R. Atang Ranoemihardja, sebagaimana dikutip dari Satrio Wicaksono menyatakan bahwa “*hak atas tanah yang dalam hal ini dikuasai negara, hanya dapat diserahkan kewenangan pelaksanaannya kepada badan hukum atau pemerintah daerah yang mana dapat dipergunakan untuk kepentingan usahanya sendiri*

---

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2013, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 213.

<sup>48</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op., Cit.*, hlm 21

*maupun untuk kepentingan pihak ketiga*". Selanjutnya menurut Irawan Soerodjo<sup>49</sup> mengenai sifat hak pengelolaan ialah *"bersifat kumulatif artinya bahwa tanah dikuasai oleh negara dan akan diserahkan dengan hak pengelolaan kepada suatu Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dimana tanah dapat diserahkan bagiannya dengan suatu jenis hak yang telah ditentukan kepada pihak ketiga"*.

Penjelasan definisi hak pengelolaan dari beberapa ahli diatas, maka dapat disimpulkan bahwa hak pengelolaan merupakan hak yang sudah ada dari masa kolonial belanda yang kemudian dikenal dengan "Hak Penguasaan". Hal ini dengan seiring perkembangan pola hukum yang ada kemudian Hak Penguasaan tersebut dikenal dengan "Hak Pengelolaan".

Pengertian yang lebih lengkap tentang Hak Pengelolaan dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, jo. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, yaitu hak menguasai Negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, dan menyerahkan bagian-bagian tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak

---

<sup>49</sup>Irawan Soerodjo, *Op., Cit.*, hlm. 5.

ketiga. Pemberiannya tidak disertai dengan penentuan jangka waktu yang artinya tanah yang bersangkutan boleh dikuasai dan digunakan terus menerus selama masih diperlukan.

## 2. Dasar Hukum Hak Pengelolaan

Hak pengelolaan (HPL) diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (“UU BPHTB”);
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah. (PP No.40/1996);
- c. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan tentang Kebijakan Selanjutnya. (“Permenag No.9 / 1965);
- d. Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (“Permenag N0.9/1999)

## 3. Subjek Hak Pengelolaan

Subjek hukum hak pengelolaan terdiri dari manusia dan badan hukum. Subjek hukum atau person ini merupakan bentukan hukum,

artinya keberadaannya karena diciptakan oleh hukum.<sup>50</sup> Subjek hukum yang dapat menjadi atau memperoleh dan menguasai suatu bidang tanah dengan status Hak Pengelolaan Pemegang/Subjek Hak Pengelolaan dalam Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan menyebutkan bahwa: “*Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), PT. Persero, Badan Otorita, Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah*”. Ayat (2) : “*Badan-badan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Hak pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.*”<sup>51</sup>

#### 4. Objek Hak Pengelolaan

Objek dari hak pengelolaan adalah bidang tanah yang oleh negara dikuasai kemudian cukup disebut sebagai Tanah Negara. Apabila di atas hak atas tanah seperti “*Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Guna Usaha*” diberikan dengan Hak Pengelolaan, maka hak atas tanah tersebut harus dilepaskan terlebih dahulu kepada Negara agar menjadi tanah negara, untuk selanjutnya dimohonkan Hak Pengelolaan. Oleh

---

<sup>50</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm. 241.

<sup>51</sup> Irawan Soerodjo, *Op., Cit.*, hlm.30

karena Hak Pengelolaan hanya boleh diserahkan terhadap tanah-tanah yang secara langsung telah dikuasai negara.<sup>52</sup>

Pemindahtanganan pengelolaan barang milik Negara/Daerah berupa tanah dan/atau bangunan tidak memerlukan persetujuan dewan perwakilan rakyat/dewan perwakilan rakyat daerah, apabila:

- a. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
- b. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
- c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
- d. Diperuntukkan bagi kepentingan umum, atau;
- e. Dikuasai negara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis

Persyaratan lainnya dimuat dalam ketentuan Pasal 59 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dinyatakan bahwa pemindahtanganan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai sampai dengan lima miliar rupiah dilakukan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan Gubernur, Bupati, Walikota. Pemindahtanganan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari lima miliar rupiah dilakukan oleh pengelola barang setelah mendapat

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm.37

persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dimana usul untuk memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diajukan oleh Gubernur, Bupati, Walikota sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

#### **D. Tinjauan Umum Pasar**

##### **1. Pengertian Pasar**

Secara umum pengertian pasar adalah suatu tempat di mana para penjual dan pembeli dapat bertemu untuk melakukan jual beli barang. Penjual menawarkan barang dagangannya dengan harapan mendapatkan atau memperoleh uang sebagai gantinya. Di pasar penjual dan pembeli biasanya akan melakukan transaksi dengan tawar-menawar harga hingga terjadi kesepakatan harga yang sesuai. Setelah itu harga yang disetujui oleh penjual dan pembeli, maka barang akan berpindah tangan dari penjual ke pembeli. Pembeli menerima barang dan penjual menerima uang dari pembeli. Hal ini merupakan pengertian pasar secara kongrit yang artiny dalam kehidupan sehari-hari, pasar itu tempatnya orang-orang bertemu untuk melakukan transaksi jual beli barang. Sedangkan pengertian pasar secara sempit adalah suatu tempat pertemuan antara penjual dengan pembeli untuk melakukan transaksi.<sup>53</sup> Adapun pengertian pasar menurut para ahli yang diantaranya yaitu:

Menurut H.Nystrom, bahwa pasar merupakan suatu tempat tertentu yang digunakan sebagai tempat penyaluran barang dan jasa dari tangan

---

<sup>53</sup> Nyoman Suartha, 2016, *Revitalisasi Pasar Tradisional Bali Berbasis Pelanggan (Studi kasus di kabupaten Gianyar)*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.8.

produsen ke konsumen. Selanjutnya menurut william J.Stanton yaitu, pasar adalah orang-orang yang mempunyai keinginan pada uang untuk berbelanja, dan kemauan untuk membelanjakannya. Maka dalam permintaan pasar untuk beberapa barang atau jasa terdapat 3 (tiga) faktor yang perlu diperhatikan yakni:<sup>54</sup>

- a. Orang dengan segala keinginannya;
- b. Daya beli;
- c. Tingkah laku dalam pembelian.

Pasar didalamnya terdapat 3 (tiga) unsur, yaitu: penjual, pembeli, dan barang atau jasa yang keberadaanya tidak dapat dipisahkan.<sup>55</sup> Pertemuan antara penjual dan pembeli menimbulkan transaksi jual beli, akan tetapi bukan berarti bahwa setiap orang yang masuk ke pasar akan membeli barang. Ada yang datang ke pasar hanya sekedar main saja atau ingin berjumpa dengan seseorang guna mendapatkan informasi tentang sesuatu.

## 2. Jenis-Jenis Pasar

Mengingat luasnya ruang lingkup pasar, maka dibedakan dari beberapa jenis-jenis pasar berdasarkan wujudnya antara lain:

- a. Pasar Kongrit (nyata)

Pasar nyata merupakan jenis pasar yang dimana penjual dan pembeli bertemu kemudian barang-barang uang akan diperjualbelikandapat dibeli. Di pasar nyata ini, pembeli dan penjual

<sup>54</sup> Basu Swastha, 2002, *Azas-azas Marketing*, Liberty, Yogyakarta, hlm.50-51.

<sup>55</sup> Nyoman Suartha, *Op. Cit.*, hlm. 9.

bertemu langsung untuk bertransaksi. Contoh pasar nyata ialah pasar swalayan atau pasar tradisional.

b. Pasar Abstrak

Pasar abstrak disebut juga pasar tidak nyata. Di pasar abstrak, pedagang tidak menawarkan barang-barang yang dijual dan tidak membeli secara langsung, tetapi hanya dengan menggunakan surat dagangannya saja. Contoh pasar abstrak adalah pasar online, pasar modal, serta pasar saham.

### 3. Fungsi Pasar

Pasar yang berfungsi sebagai tempat atau wadah untuk pelayanan bagi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari berbagai segi atau bidang diantaranya:

- a. Segi Ekonomi Merupakan tempat transaksi antara produsen dan konsumen yang merupakan komoditas untuk mewedahi kebutuhan sebagai demand dan suplai.
- b. Segi Sosial Budaya Merupakan kontrak sosial secara langsung yang menjadi tradisi suatu masyarakat yang merupakan interaksi antara komunitas pada sektor informal dan formal.
- c. Segi Arsitektur Menunjukkan ciri khas daerah, yang menampilkan bentuk-bentuk fisik bangunan dan artefak yang dimiliki.

Ketiga segi atau bidang yang disebutkan diatas, dapat diambil atau diartikan fungsi dari pasar adalah suatu wadah aktivitas dari tradisi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan, baik dilakukan secara barter

maupun jual-beli yang diwujudkan dalam suatu bangunan. Selain itu fungsi pasar adalah :

- a. Pasar sebagai tempat keluar masuk orang tanpa larangan dan tanpa membedakan status.
- b. Pasar memberikan pelajaran bagi pedagang cara melayani konsumen dengan baik.
- c. Pasar sebagai fasilitas yang tumbuh secara organis.

Aksesibilitas merupakan fasilitas yang disediakan bagi semua orang khususnya penyandang disabilitas dan lansia untuk memudahkan dalam kegiatan sehari-hari baik diluar maupun di dalam gedung (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 30 tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan). Dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan sebuah gedung dan lingkungan maka harus dilengkapi dengan penyediaan aksesibilitas serta wajib memenuhi persyaratan aksesibilitas.

#### **E. Tinjauan Umum Pengelolaan Tanah dalam perspektif Islam**

Islam adalah salah satu agama yang diakui oleh pemerintah Indonesia. Masyarakat di Indonesia mayoritas merupakan pemeluk agama islam. Islam memiliki suatu sistem hukum yaitu Hukum Islam (*rahmatan lil'alam*). Perwujudan hal tersebut dapat dilihat bahwa hukum Islam adalah hukum yang mengatur segala aspek dalam kehidupan manusia, termasuk didalamnya adalah Pertanian.

Manusia berasal dari tanah (*ekstrak* tanah), akan kembali ke tanah menurut keyakinan Islam, karenanya hubungan manusia dengan tanah adalah “hubungan kodrat”, yang hubungan itu sebenarnya tidak boleh diganggu gugat apabila tidak ada alasan hukum yang menghalalkan atau membolehkannya. Pada dasarnya semua tanah adalah milik Allah. Allah telah menciptakan bumi dan segala sesuatu yang ada di dalamnya dipergunakan untuk kepentingan manusia. Tanah merupakan bagian harta benda bagi manusia, yang keberadaannya tanah adalah karunia dari Allah.<sup>56</sup>

Hubungan Allah dengan tanah adalah hubungan pencipta dan yang diciptakan. Menurut pendapat ahli hukum Islam (*fuqahâ*’), penguasa dan pemilik hakiki atas semua tanah adalah Allah.<sup>57</sup> Adapun penguasaan atau pemilikan atas tanah oleh manusia hanya bersifat *majâz*, yaitu sebagai amanah (kepercayaan atau titipan Allah) yang diberikan kepada manusia untuk dipergunakan sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku. Hak milik yang dipunyai seseorang merupakan amanah Allah di tangannya.<sup>58</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam suatu hadits Nabi dijelaskan bahwa: “sesungguhnya Rasulullah telah memutuskan bumi (tanah) ini adalah buminya Allah dan hamba (manusia) ini adalah hamba Allah. Allah

---

<sup>56</sup> Muhammad Muhibbin, 2017, *Perspektif Hukum Islam Tentang Konsep Penguasaan Tanah*, Jurnal Hukum Al-Risalah, hlm.09.

<sup>57</sup> Tholhah Hasan, 1990 “Pertanahan dari Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslim Menuju Pembangunan Indonesia Yang Berkeadilan dan Berkelanjutan”, *Makalah Seminar Nasional Pertanahan: Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Agama, dan Budaya pada tanggal 25-26 Februari*, hlm. 90.

<sup>58</sup> Abdul Aziz Dahlan, 1996, *Ensiklopedi Islam Juz II*, PT Ihktiar Baru van Hoeve, Jakarta, hlm. 53.

mewariskan tanah pada manusia ada kalanya dengan kemenangan dalam perang, transaksi, dan ada kalanya dengan pewarisan serta usaha manusia”.<sup>59</sup>

Pengelolaan kekayaan Islami yang dikenal juga sebagai perencanaan keuangan keluarga secara syariah (*Islamic Financial Planning*) merupakan industri keuangan yang berfungsi untuk mengelola kekayaan masyarakat muslim untuk dapat diinvestasikan maupun dikelola dengan cara-cara yang halal dan *thoyib*. Industri keuangan pengelolaan kekayaan pribadi ini bermunculan karena semakin meningkatnya populasi keluarga muslim khususnya yang berpenghasilan tinggi.

Hukum Islam manusia di dunia diberi kewenangan untuk memakmurkan bumi, manusia sebagai khalifah atau pengatur dan penguasa bumi (tanah), diharapkan sebagai hamba yang mau berfikir dan mengerti akan kemauan-kemauan hukum yang ditetapkan oleh Allah. Dengan demikian orang yang menguasai atau memiliki tanah dianggap menerima amanat dari Allah untuk menggunakannya sesuai dengan ketentuan yang digariskan Allah di dalam al-Qur’ân yang menitikberatkan pada kemaslahatan umat. Pemahaman terhadap pemakmuran bumi dapat dipahami, bahwa Allah mengizinkan manusia berdiam di muka bumi dan mengambil manfaat yang ada di dalamnya selama hidup. Arti memakmurkan itu sama seperti suatu pemberian yang diberikan kepada seseorang agar seseorang itu dapat mengambil keuntungan dari pemberian tersebut selama hidupnya.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Abu Dawud, 1979, *Sunan Abu Dawud, Juz. III*, (Bairut: Daar Al Fikr, hlm.178.

<sup>60</sup> Afzalur Rahman, 1995, *Economic Doktrines of Islam*, Dialih bahasakan oleh Soeroyo dan Nastangin, Jilid II, Libert, Yogyakarta, hlm. 348.

Pandangan Islam segala sesuatu yang ada di dunia, baik di langit dan bumi termasuk tanah pada hakikatnya adalah milik Allah SWT. Firman Allah SWT:

(QS. An-Nuur {24}: 42), **وَاللَّهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ**

artinya : “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk).” Allah SWT juga berfirman :

(QS. Al-Hadid: {57}: 2) : **لَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ يُحْيِي وَيُمِيتُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ**

Artinya: “Kepunyaan-nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.”

Ayat-ayat tersebut diatas menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) adalah milik Allah SWT. Kemudian Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Allah SWT yang ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya.

Allah SWT berfirman dalam QS. Al-Hadid {57}: 7 yang berbunyi:

**أْمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفَقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَحْفِظِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ**

Artinya: “berimanlah kamu kepada Allah SWT dan Rasulnya dan infakanlah (di jalan Allah) sebagian dari harta yang dia telah menjadikan kamu sebagai penguasanya (amanah). Maka orang-orang yang beriman antara kamu dan menginfakkan (hartanya di jalan Allah) memperoleh pahala yang besar.

Tanah merupakan salah satu faktor yang sangat penting dan harus dimanfaatkan secara optimal. Selain mempunyai zat yakni tanah, yaitu untuk tanah itu sendiri, juga mempunyai manfaat tertentu misalnya untuk lahan pertanian, perumahan atau industri. Dalam Islam yang berkaitan dengan

kepemilikan tanah, maka ditemukan ketentuan hukum tentang tanah berbeda dengan kepemilikan benda-benda yang lainnya.

Pengelolaan tanah biasanya berasal dari tanah negara atau tanah ulayat (adat). Pelaksanaanya dilakukan dengan perjanjian kontrak antara Pemegang hak pengelolaan dengan calon pemegang HPL. Subhi Mahmasaniy mengartikan kontrak sebagai ikatan atau hubungan di antara ijab dan qobul yang memiliki akibat hukum terhadap hal-hal yang dikontrakkan.<sup>61</sup> Selain itu juga terdapat pakar yang mendefinisikan sebagai salah satu perbuatan yang sengaja dibuat oleh dua orang berdasarkan kesepakatan atau kerelaan bersama (kedua belah pihak).<sup>62</sup> Hukum Islam dapat dikembangkan tiga teori kedaulatan/kekuasaan yaitu: Pertama: teori “Kedaulatan Tuhan”. Teori ini menganut paham bahwa segala kekuasaan termasuk kekuasaan terhadap tanah sematamata di tangan Tuhan atau kekuasaan yang didelegasikan oleh Tuhan, akan tetapi tidak sama dengan teori Teokrasi yang selama ini dikembangkan oleh para ahli dari Barat. Argumen yang mendasari teori ini adalah: Tuhan adalah pencipta, pemilik dan pemelihara alam semesta karena itu Dialah yang berkuasa. Hal ini ditegaskan oleh Allah dalam Al Qur’ân, antara lain:

**Surat Al mulk ayat 15 yang berbunyi :**

هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذَلُولًا فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ

---

<sup>61</sup> Subhi Mahsaniy, 1948, *Al-Nazariyyat Al'-Ammah li al Mujibat wa Al 'Uqud fi Al Syariah Al Islamiyah, Dar Al Kitab Al Arabiyy*, Mesir, hlm.210.

<sup>62</sup> Hasbi Al-Shiddieqiyy, 1974, *Pengantar Fiqh Mu'amalah*, Bulan Bintang, Jakarta, hlm,34.

Artinya: “Dialah yang menjadikan bumi untuk kamu yang mudah dijelajahi, maka jelajahilah di segala penjurunya dan makanlah sebagian dari rezeki-Nya. Dan hanya kepada-Nyalah kamu (kembali setelah) dibangkitkan.

**Surat Al Syura ayat 49 :**

بِاللَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ يَخْلُقُ مَا يَشَاءُ يَهَبُ لِمَنْ يَشَاءُ إِنَّا لَهُ نَشَاءُ الذُّكُورَ ۝

Artinya: “Milik Allah-lah kerajaan langit dan bumi; Dia menciptakan apa yang Dia kehendaki, memberikan anak perempuan kepada siapa yang Dia kehendaki dan memberikan anak laki-laki kepada siapa yang Dia kehendaki.

**Surat Al Baqarah ayat 29 :**

هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا ثُمَّ اسْتَوَىٰ إِلَى السَّمَاءِ فَسَوَّاهُنَّ سَبْعَ سَمَاوَاتٍ وَهُوَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya: “Dialah (Allah) yang menciptakan segala apa yang ada di bumi untukmu kemudian Dia menuju ke langit, lalu Dia menyempurnakannya menjadi tujuh langit. Dan Dia Maha Mengetahui segala sesuatu.”

**Surat Al Baqarah ayat 284 :**

بِاللَّهِ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَإِنْ تُبَدُّوا مَا فِي أَنْفُسِكُمْ أَوْ تُخْفَوْهُ يُحَاسِبِكُمْ بِهِ اللَّهُ فَيَغْفِرُ لِمَنْ يَشَاءُ وَيُعَذِّبُ مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: “Milik Allah-lah apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi. Jika kamu nyatakan apa yang ada di dalam hatimu atau kamu sembunyikan, niscaya Allah memperhitungkannya (tentang perbuatan itu) bagimu. Dia mengampuni siapa yang Dia kehendaki dan mengazab siapa yang Dia kehendaki. Allah Mahakuasa atas segala sesuatu.”

Al-Qur’an sebagai sumber hukum Islam dengan ayat-ayat yang berbicara tentang bumi/tanah dan langit serta benda luar angkasa sebagai karunia Allah SWT kepada manusia. Ada kata yang disebutkan dalam Alqur’an tentang tanah yakni kata *al-adhun* (الأَرْضُ) yang artinya tanah.

Al- Raghib al-Ashfani mendefinisikan bahwa tanah yaitu : “dengan sesuatu yang rendah atau di bawah (kebaikan dari sesuatu yang tinggi, misalnya langit), sesuatu yang bisa menumbuhkan sesuatu yang lain atau sesuatu yang menyuburkan.”<sup>63</sup> Pengertian tanah menurut Boedi Harsono bahwa “permukaan bumi itu disebut tanah, dalam penggunaannya meliputi juga tubuh bumi, air, serta ruang angkasa yang ada di atasnya hanya diperlukan untuk kepentingan langsung berkaitan dengan tanah tersebut.”<sup>64</sup>

Releigh Barlowe mendefinisikan tanah sebagai sepotong intan (batu permata) yang mempunyai banyak sisi, adakalanya tanah dipandang sebagai ruang, alam, faktor produksi, barang-barang konsumsi, milik, dan modal. Di samping itu ada juga yang memandang tanah sebagai benda yang berkaitan dengan Tuhan (sang pencipta), berkaitan dengan masyarakat yang menimbulkan pandangan bahwa tanah sebagai kosmos, dan pandangan bahwa tanah adalah sebagai tabungan (*saving*) serta menjadikan tanah sebagai asset (kekayaan).

Operasional akan tanah yaitu permukaan bumi yang dijadikan sebagai tempat tinggal dan atau tempat untuk mencari nafkah bagi manusia. Kepemilikan lahan dalam islam sangat tergantung pada status tanah yang bersangkutan, apakah tanah yang diperoleh karena kepemilikan atau tidak. Kepemilikan atau menguasai tanah juga diperbolehkan apabila status pemanfaatannya jelas, apakah untuk pertanian atau untuk selain pertanian.

---

<sup>63</sup> Al-Raghib Al-Ashfahani, 2004, *Al-Mu"jam Al-Mufradat li Al-Fazh Al-Qur"an*, (Beirut: Dar AlKutub Al-,Ilmiyyah, hlm. 22-23.

<sup>64</sup> Boedi Harsono, 1975, *Hukum Agraria Bagian I*, Djambatan, Jakarta, jilid I, h.lm. 5.

Kemudia status lahan tersebut apakah tanah yang mati atau tanah yang sudag pernah ada pemiliknya serta tanah tersebut apakah dimiliki oleh individu atau oleh Negara. Menguasai tanah atau lahan kosong dibolehkan dalam ajaran Islam, asalkan tanah itu belum menjadi milik seseorang atau suatu lembaga, misalnya tanah-tanah yang masih dikuasai oleh Negara. Penguasaan tanah ini tergantung pada kebijakan pemerintah apakah akan dimanfaatkan untuk kepentingan industri atau akan digunakan masyarakat secara individu. Seperti yang terjadi pada pendirian bangunan di Pasar Sore Tegalsari, Kota Tegal.

Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai “hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasarruf*), dan pendistribusian (*tauzi'*) tanah”.<sup>65</sup> Kepemilikan tanah dalam syariah Islam didefinisikan sebagai hak yang ditetapkan oleh Allah SWT bagi manusia untuk memanfaatkan suatu benda. status lahan tersebut apakah dimiliki individu atau oleh Negara. Kepemilikan secara fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah terhadap benda itu. Dalam Islam ada 2 (dua) aspek yang terkait dengan tanah yaitu :

- a. Zat Tanah (*raqabah al-ardh*)
- b. Manfaat Tanah, yaitu penggunaan tanah untuk pertanian dan sebagainya.

Seseorang yang memiliki hak milik atas tanah, maka ia berkewajiban untuk memanfaatkan tanah tersebut dengan sebaik mungkin. Hubungan antara kepemilikan dan pemanfaatan adalah hubungan antara hak dan

---

<sup>65</sup> Jamaluddin Mahasari, 2008, *Pertanahan dalam Hukum Islam*,: Gama Media, Yogyakarta, hlm.39.

kewajiban. Artinya hak kepemilikan terhadap tanah memiliki konsekuensi terhadap kewajiban pemanfaatannya. Namun sebaiknya jika aktivitas pemanfaatan dapat menimbulkan konsekuensi hak kepemilikan.

Pemanfaatan tanah untuk pertanian atau untuk mendirikan bangunan atau untuk kepentingan lainnya dibenarkan dalam Islam namun pemanfaatan tanah tersebut harus dilakukan oleh pemilik, karena kelangsungan akad *ija'rah* di syaratkan harus memenuhi hak milik atau wilayah (kekuasaan). Akad *ija'rah* menyatakan bahwa pemilik adalah yang berhak memanfaatkan dan mengelola atau menggunakan objek kepemilikan, serta berhak menyewakan kepada orang lain.<sup>66</sup> Sebaliknya apabila seseorang yang tidak mampu memanfaatkan tanah tersebut maka sebaiknya tanah tersebut diserahkan kepada yang lebih mampu. Hal ini berlaku juga apabila seseorang menganggurkan tanah dan melantarkannya, maka pihak lain dapat mengambilnya untuk kemudian dimanfaatkan. Jangka waktu lamanya pengangguran tanah selama 3 tahun. Ini berdasarkan hadis yang berbunyi: *“Barangsiapa mempunyai tanah (pertanian), hendaklah ia mengolahnya, atau memberikan kepada saudaranya.”* (HR Bukhari). Hadis tersebut menyatakan bahwa suatu hak milik tanah dapat hilang karena melantarkan hak miliknya tersebut, selama kurun waktu lebih dari 3 tahun.

Menurut al-Mawardi bahwa pemberian tanah dari kepala Negara kepada seseorang hanya bisa dilakukan bila tanah itu tidak ada yang memiliki atau tanahnya tidak bertuan dan apabila tanah itu tanah terlantar. Tugas

---

<sup>66</sup> Suhrawardi K. Lubis, dan Farid Wajdi, 2014, *Hukum Ekonomi Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 159.

pemerintah adalah menjaga hak orang lain dengan menerbitkan surat kepemilikan terhadap tanah tersebut kepada orang yang telah memiliki tanah-tanah tersebut. Hak tanah yang diberikan oleh Negara kepada rakyat Indonesia tidak serta merta dapat dikuasai secara mutlak oleh pemegang hak dikarenakan ada kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang hak tanah untuk mewujudkan tujuan dari penggunaan tanah tersebut. Penyalahgunaan tanah sebagaimana yang diharapkan dapat berakibat kepada pengalihan status tanah menjadi tanah terlantar.



### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Ketentuan Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal dari Pemerintah Kota Tegal kepada para Pemegang Hak Guna Bangunan**

Otonomi Daerah mengisyaratkan Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki tugas tanggung jawab dan wewenang yang lebih luas untuk mengatur daerah-daerahnya masing-masing. Keleluasaan ini merupakan peluang bagi Pemerintah Kota Tegal untuk menciptakan program-program kerja yang mampu mengembangkan potensi-potensi unggulan yang dimiliki Kota Tegal. Dengan demikian secara otomatis Pemerintah Kota Tegal juga memiliki kewajiban untuk mengajak masyarakat Kota Tegal dalam ikut serta berperan sebagai Sumber Daya Manusia sekaligus bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan untuk bersama-sama memajukan Kota Tegal supaya nantinya akan terwujud hasil pembangunan yang dapat dikelola dan di nikmati oleh seluruh masyarakat yang ada di Kota Tegal.

Dinas pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset daerah Kota Tegal adalah salah satu lembaga yang mendukung terlaksananya program-program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Tegal serta membantu Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dinas pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset daerah Kota Tegal dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tegal nomor 11 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja dinas Daerah Kota Tegal. Kemudian Peraturan Daerah tersebut ditindaklanjuti

dengan Peraturan Walikota Tegal Nomor 29 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Tegal yang menyatakan bahwa Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Tegal mempunyai fungsi, sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan teknis bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan pelayanan umum bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah;
3. Pembinaan dan fasilitasi bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah;
4. Pelaksanaan tugas di bidang perencanaan dan pengendalian operasional pendapatan, pendataan, penetapan dan penagihan anggaran, perbendaharaan, akuntansi dan pelaporan, aset daerah;
5. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan bidang pendapatan dan pengelolaan keuangan dan aset daerah;
6. Pelaksanaan kesekretariatan dinas;
7. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kota Tegal terdapat struktur organisasi yang terdiri dari :

1. Kepala Badan;
2. Sekretariat, yang terdiri dari;
  - 1) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian

- 2) Sub Bagian Keuangan, dan
- 3) Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan
3. Bidang Anggaran dan Otoritas, terdiri dari;
  - 1) Sub Bidang Anggaran dan Otoritas I
  - 2) Sub Bidang Anggaran dan Otoritas II, dan;
  - 3) Sub Bidang Anggaran dan Otoritas III.
4. Bidang Akuntansi, Verifikasi dan Pelaporan, terdiri dari;
  - 1) Sub Bidang Akuntansi
  - 2) Sub Bidang Verifikasi, dan
  - 3) Sub Bidang Pelaporan.
5. Bidang Perbendaharaan , terdiri dari;
  - 1) Sub Bidang Belanja Non Gaji
  - 2) Sub Bidang Belanja Gaji, dan
  - 3) Sub Bidang Kas Daerah.
6. Bidang Aset Daerah, terdiri dari;
  - 1) Sub Bidang Perencanaan dan Epngadaan Aset Aderah;
  - 2) Sub Bidang Pengamanan dan Pemanfaatan Aset Daerah, dan
  - 3) Sub Bidang Penatausahaan Aset Daerah.
7. Unit Pelaksana Teknis Daerah;
8. Kelompok Jabatan Fungsional.

Asal muasal adanya Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan, karena ada hubungannya dengan perjanjian. Penyelenggaraan pemberian Hak Guna Bnagunan di atas Tanah Hak Pengelolaan ada ketentuan

dari Pemerintah Daerah Kota Tegal terjadi karena adanya peraturan perundang-undangan yang membolehkan bahwa berdiri Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak pengelolaan. Pada awalnya, di atas tanah hak pengelolaan dapat diberikan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun.

Pasal 21 PP 40 Tahun 1996, salah satu hak atas tanah yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan adalah Hak Pengelolaan. Artinya tanah-tanah dengan status HPL yang dimiliki instansi / lembaga pemerintah, pemerintah daerah, BUMN atau BUMD di atasnya dapat diberikan Hak Guna Bangunan. Dalam perkembangannya, dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara, di atas tanah hak pengelolaan dapat diberikan hak guna bangunan, hak pakai, atau hak milik.

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas HPL dapat dilakukan mengingat salah satu wewenang dari pemegang HPL adalah bekerjasama dengan pihak ketiga (swasta) untuk memanfaatkan / menggunakan tanah yang dilekasi Hak Pengelolaan tersebut dengan tujuan menghasilkan suatu keuntungan yang dapat dikembalikan kepada negara. Oleh karena itu, di atas tanah HPL dapat diberikan HGB. Namun ada yang perlu dipahami adalah pemberian HGB di atas HPL berbeda dengan HGB di atas hak milik. Artinya apabila pemberian HGB di atas hak milik dapat dilakukan dengan perjanjian yaitu “perjanjian pelepasan hak” yang dilakukan melalui transaksi jual beli, sehingga hak milik tersebut dapat hilang atau hapus. Sedangkan pemberian HGB di atas HPL

tidak dapat dilakukan dengan perjanjian pelepasan hak, akan tetapi hanya dapat dilakukan dengan menggunakan “Perjanjian Penggunaan Tanah” Artinya hak atas tanah tersebut tetap berada di negara dan sebagian wewenang dilimpahkan kepada pemegang HPL. Pemegang HGB hanyalah pihak yang diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah milik pemegang HPL tersebut. Oleh karena itu, beberapa ketentuan yang diatur dalam Pasal 35 ayat (1) huruf b No 40 Tahun 1996 disebutkan salah satu alasan hapusnya HGB adalah tidak memenuhi syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam Perjanjian Tanah Hak Pengelolaan.

Penulis memaparkan terkait dengan ketentuan pemberian HGB diatas HPL yaitu dasar hukum bagi pemegang haknya antara lain:

**1. Ketentuan Hukum Hak Guna Bangunan Berdasarkan Peraturan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional**

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha , Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah
- b. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pelayanan Peralihan Hak Guna Bangunan Tertentu Di Wilayah Tertentu
- c. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.

## 2. Peraturan Perundang-Undangan Yang Telah Menetapkan Wewenang dalam Hak Pengelolaan

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), menerangkan bahwa negara dapat memberikan tanah-tanahnya yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya dengan sesuatu hak atas tanah atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan hukum.<sup>67</sup> Hak pengelolaan termasuk hak atas tanah yang didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.<sup>68</sup>
- b. Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya, di mana wewenang yang diberikan kepada pemegang hak pengelolaan, yaitu :
  - 1) Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
  - 2) Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
  - 3) Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun.

---

<sup>67</sup> Efendi Perangin, 1986, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Press, Yogyakarta., hlm.311.

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm 320

- c. Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.
- d. Pasal 1 angka (8) Peraturan Menteri Negeri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 9 Tahun 1999, bahwa pemberian Hak Atas Tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan sesuatu hak atas tanah negara, termasuk pemberian hak diatas hak pengelolaan. tata cara pemberian hak pengelolaan juga diatur dalam Pasal 67 dan Pasal 71 Peraturan Menteri Negeri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 9 Tahun 1999. Syarat-syarat permohonan hak pengelolaan terdapat dalam Pasal 67, yaitu: Hak pengelolaan dapat diberikan kepada :<sup>69</sup>
- 1) Instansi pemerintah termasuk Pemerindah Daerah
  - 2) Badan Usaha Milk Negara (BUMN)
  - 3) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
  - 4) PT (Perseroan Terbatas)
  - 5) Badan Otoritas
  - 6) Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk oleh pemerintah.
  - 7) Badan-badan hukum sebagaimana di maksud pada ayat 1 yaitu, dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai

---

<sup>69</sup> Farida patitinggi, 2010, *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*, Rangkang Education, Yogyakarta, hlm.139-142.

dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.

- 8) Permohonan hak pengelolaan diajukan tertulis
- e. Pasal 1, Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya. Kemudian dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, yaitu dalam hal tanah yang dimohon merupakan tanah hak pengelolaan, pemohon harus terlebih dahulu memperoleh penunjukan berupa perjanjian penggunaan tanah dari pemegang hak pengelolaan, dengan telah dibuatnya perjanjian penggunaan tanah, maka tercipta hubungan hukum antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga.
  - f. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 Tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan, di mana hak pengelolaan berisikan kewenangan untuk :
    - 1) Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
    - 2) Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;

- 3) Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.
- g. UUPA memberikan rumusan yang bersifat *antisipatif* terhadap kemungkinan diadakannya hak-hak lain menurut undang-undang di kemudian hari sebagaimana tertuang dalam rumusan Pasal 16 ayat (1) huruf h yang mengatur hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang.<sup>70</sup>
- h. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah pada Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa: “Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang diatas tanah, dan/atau ruang dibawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan serta memelihara tanah, ruang diatas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah. Dari pengertian hak atas tanah tersebut juga dipaparkan pada Pasal 51 perihal Pemberian Hak Atas Tanah ini terdiri dari :
- 1) Hak Milik;
  - 2) Hak Guna Usaha;
  - 3) Hak Guna Bangunan, dan;

---

<sup>70</sup> Sudargo Gautama, 1990, *Tafsiran UndangUndang Pokok Agraria*,: Alumni, Bandung, hlm. 116.

4) Hak Pakai dengan jangka waktu dan hak pakai selama dipergunakan.

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Selanjutnya, dalam ayat (2) pasal tersebut, dinyatakan bahwa atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat kondisi bangunan-bangunannya maka HGB dapat diperpanjang jangka waktunya paling lama 20 tahun.

Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2), maka HGB diatas tanah negara, atas permintaan pemegang haknya dapat diperpanjang dengan memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Tanahnya masih dipergunakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian tersebut;
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat ;
4. Tanah tersebut sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang bersangkutan.

Pasal 37 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa tanah yang didirikan HGB dapat berasal dari tanah yang dikuasai oleh negara atau nisa disebut dengan tanah Hak Pengelolaan serta bisa juga tanah yang dimiliki orang lain. Jika pemilik tanah yang di maksud adalah negara,

merupakan kewenangan negara untuk memberikan hak yang bersifat sementara kepada pihak yang akan mendirikan bangunan di atasnya.

Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar sore yang ada di Jalan Lentan Jenderal Suprpto, Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat, melibatkan Pengembang (developer) yaitu PT. Sinar Permai dan para Pedagang baik yang membeli atau menyewa Rumah dan Toko (RUKO), Kios dalam kawasan tersebut. PT.Sinar Permai adalah sebagai pemegang HGB induk diatas HPL Pemerintah Daerah Kota Tegal. Berdasarkan Perjanjian Kontrak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) di Jalan Lentan Jenderal Suprpto, Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat, yang dikenal Pasar Sore Nomor 573 / 0083 / 1991. Selanjutnya Hak Guna Bangunan induk tersebut akan dipecah-pecah sebanyak jumlah RUKO yang ada dalam kawasan Hak Pengelolaan. Para pedagang atau pihak ketiga mendapatkan sertipikat HGB pecahan sebagaimana masa berlaku yang tercantum dalam Sertifikat HGB tersebut.

Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Pokok agraria (UUPA) menetapkan subjek Hak Guna Bangunan yaitu :<sup>71</sup>

1. Warga Negara Indonesia;
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan kedudukan di Indonesia.

Orang atau badan hukum yang mempunyai bukti sertifikat Hak Guna Bangunan dan kemudian tidak memenuhi syarat dalam jangka waktu satu

---

<sup>71</sup> Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas Tanah*, \ Kencana Penada Group, Jakarta, hlm.134.

tahun wajib melepaskan atau mengalihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Namun jika dalam jangka waktu tersebut pemilik Hak Guna Bangunan tidak memperhatikan, maka hak tersebut hapus karena hukum dengan ketentuan bahwa hak pihak lain akan dipindahkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hak Guna Banguna atas Tanah Hak Pengelolaan yaitu HGB terjadi karena keputusan pemberian hak atas usul pemegang Hak Pengelolaan yang diterbitkan berdasarkan Pasal 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011. Prosedur terkaitnya HGB ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No.9 Tahun 1999.

Boedi Harsono menyatakan bahwa “pemegang hak pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang menjadi haknya bagi keperluan usahanya. Tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut kepadanya. Tujuan utamanya adalah tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukannya.”<sup>72</sup>

Tanah hak pengelolaan ada yang dipergunakan untuk kepentingan sendiri oleh pemegang haknya dan ada yang dipergunakan oleh pihak lain atas persetujuan pemegang hak pengelolaan. Hak pengelolaan semakin hari semakin besar perannya dalam pembangunan nasional karena di atas tanah hak pengelolaan tersebut dapat diberikan Hak Guna bangunan (HGB), Hak Pakai, atau Hak milik kepada pihak ketiga yang memerlukannya.

---

<sup>72</sup> Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm 280.

Faktanya terdapat tanah hak pengelolaan yang muncul melalui Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Kebijaksanaan Selanjutnya. Badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak pengelolaan, antara lain Pemerintah Kabupaten/Kota, Perusahaan Umum (Perum) Pembangunan Perumahan Nasional (Perumnas), PT. Pelabuhan Indonesia (Persero), PT. Kereta Api Indonesia (Persero), PT. Angkasa Pura (Persero), Badan Otorita Batam, PD. Pasar Surya Surabaya, PD. Pasar Jaya DKI Jakarta, PD. Sarana Jaya DKI Jakarta, PT. Surabaya Industrial Estate Rungkut (SIER), PT. Pasuruan Industrial Estate Rembang (PIER).

Hak pengelolaan yang diberikan kepada badan hukum yang seluruh atau sebagian modalnya berasal dari pemerintah atau pemerintah daerah dan badan hukum tersebut mempunyai tugas pokok atas fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah. Subjek atau pemegang hak pengelolaan hanya sebatas pada badan pemerintah, baik yang bergerak dalam pelayanan publik maupun yang bergerak dalam bidang bisnis, dan badan hukum swasta tidak mendapatkan peluang untuk berperan sebagai subyek atau pemegang hak pengelolaan.

Pemerintah sebagai pemegang dalam penerbitan sertifikat hak pengelolaan, dalam hal ini pemegangnya mempunyai wewenang yang bersifat eksternal, yaitu menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada para pihak dan atau melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Wewenang ini dapat di artikan sebagai suatu hak untuk bertindak atau sebagai suatu

kekuasaan untuk membuat suatu keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

Ketentuan hukum terkait hubungan antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga berkaitan adanya penyerahan penggunaan dan pemanfaatan tanah hak pengelolaan dibuat dengan perjanjian tertulis, dan dalam ketentuan ini tidak menyebut nama perjanjian tertulis dan tidak menetapkan perjanjian tertulis tersebut dibuat dengan Akta notariil yang dibuat Notaris ataukah dengan Akta di bawah tangan. Perjanjian dinyatakan sah apabila memenuhi 4 (empat) syarat *kumulatif* yaitu :

1. Sepakat antara kedua belah pihak yang mengikat diri;
2. Kecakapan dalam membuat suatu perikatan;
3. Adanya hak dan kewajiban para pihak;
4. Sebab yang halal (tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusialaan dan peraturan perundang-undangan).

Ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam perjanjian penggunaan/pemanfaatan tanah, yaitu:

1. Identitas para pihak yang bersangkutan ;
2. Letak, batas dan luas tanah;
3. Jenis penggunaannya;
4. Hak atas tanah yang diminta dengan jangka waktunya;
5. Jenis bangunan yang akan didirikan dan ketentuan kepemilikannya, setelah jangka waktunya berakhir;
6. Jumlah uang pemasukan dan syarat pembayarannya;

7. Syarat lain bila diperlukan.

Perjanjian yang dibuat bergantung pada kesepakatan antara pemegang hak pengelolaan dengan calon pemegang Hak Pengelolaan. Seperti yang terjadi perjanjian ini dibuat oleh Pemerintah Kota Tegal pada tahun 1991 melaksanakan kerjasama dengan pihak ketiga (*investor*) yaitu PT. Sinar Permai berkedudukan di Tegal melalui Perikatan Perjanjian Nomor : 573 / 000883 / 1991 tanggal 5 Maret 1991 tentang Perjanjian Kontrak bagi tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) di jalan Letnan Jendral Suprpto Kelurahan Tegalsari Kecamatan Tegal Barat yang dikenal dengan Pasar Sore. Dalam perjanjian tersebut berisi persetujuan pemegang hak pengelolaan kepada PT.Sinar Permai berkedudukan di Tegal untuk dapat mempergunakan tanah hak pengelolaan tersebut untuk pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore. Setelah dibuatkan perjanjian penggunaan tanah atau pemanfaatan tanah antara pemegang pengelolaan mengajukan permohonan HGB secara tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran tanah tersebut wajib karena telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah, Pemerintah Kota Tegal mendaftarkan sertifikat Hak Pengelolaan Nomor 1 tanggal 2 September 1992 dan bukti Surat Ukur Nomor 1599/1992 seluas 1.025 M2 (seribu duapuluh lima meter persegi) yang terletak di Jalan Letjen Suprpto, Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat, Kotamadya/Kota Tegal, Provinsi Jawa Tengah. Kemudian setelah

berkas permohonan diterima Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota melaksanakan tugasnya sebagai berikut;

1. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik
2. Mencatat dalam formulir isian
3. Memberikan tanda terima bekas permohonan formulir
4. Memberitahukan kepada pemohon (calon pemegang HGB) untuk membayar biaya, untuk administrasi penyelesaian permohonan tersebut, dengan rinciannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 4 huruf b Permen Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah negara. Surat keputusan pemberian HGB tersebut disampaikan kepada pemegang HGB. Dalam surat keputusan pemberian hak tersebut kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat telah lahir (terbit) Hak Guna Bangunan dengan jangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) tahun.

Tatanan hukum keuangan negara yang menggariskan beberapa prinsip-prinsip, yang mempengaruhi tingkat pemanfaatan barang milik negara, khususnya pada pemanfaatan tanah. Prinsip-prinsip tersebut yaitu sebagai berikut :

1. Pemanfaatan tanah harus mengikutsertakan pengelolaan barang milik pemerintah. Keikutsertaan pemerintah dalam pemberian rekomendasi, yang terdiri atas dua hal yaitu, rekomendasi yang bersifat menyetujui

penggunaan barang yaitu tanah dan rekomendasi tentang besaran kontribusi dan keuntungan.

2. Pemanfaatan tanah hanya dapat dilakukan dengan memilih salah satu dari 4 (empat) bentuk pemanfaatan tanah, antara lain:
  - a. Sewa;
  - b. Pinjam pakai;
  - c. Kerjasama pemanfaatan, dan;
  - d. Bangun Guna Serah dan bangun serah guna
3. Barang milik negara termasuk tanah negara tidak dapat dijadikan jaminan utang oleh pihak ketiga.
4. Pemanfaatan tanah milik negara harus diikat dengan perikatan yaitu satu Perjanjian.
5. Pemanfaatan tanah negara dibatasi dengan jangka waktu 30 tahun, terhitung sejak tanggal perjanjian ditandatangani.

PT. Sinar Permai adalah salah satu Investor yang datang dengan tujuan memanfaatkan lahan untuk pembangunan/ industri berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia, hal ini terbukti bahwa para investor telah mempunyai sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) yang ditebitkan oleh instansi Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Tegal yang berasal dari Pemerintah Kotamadya Daerah tingkat II Tegal kepada PT.Sinar Permai berkedudukan di Tegal, dengan pendaftaran peralihan Hak Atas Tanah berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Tengah, tanggal 10 Januari 1992

No.SK.550.2/931/1/2712/33/92. Diatasnya diberikan Hak Guna Bangunan No.729/Kelurahan Tegalsari atas nama PT. SINAR PERMAI berkedudukan di Tegal.

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kotamadya Tegal kepada PT.Sinar Permai,telah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan aturan hukum lainnya terkait pemberian tersebut, dalam dal hal ini PT.Sinar Permai mempinyai kekuatan hukum untuk mengelola tanah negara yang di manfaatkan untuk pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) yang disebut dengan Pasar Sore.

Hak penguasaan atas tanah yang dapat dikuasai oleh pemerintah daerah adalah hak pengelolaan. kewenangan pemerintah terhadap tanah negara yang berstatus hak pengelolaan adalah merencanakan peruntukan dan penggunaan tanag, mempergunakan tanah untuk pelaksanaan tugasnya dan menyerahkan bagian-bagian tanah hak pngelolaan kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Hal ini sesuai dengan teori teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon. Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi :

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (*orisinil*), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan

(*atributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undang-undang dasar atau peraturan perundang-undangan.

- b. Kewenangan yang bersifat non atributif (*non orisinal*) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewenangan Pemegang Hak Guna Bangunan Di Atas Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal dan Pemegang HGB yang tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana tersebut di atas, dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat, apabila tidak dilaksanakan, HGB tersebut hapus karena hukum.

Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Wewenang umum

Wewenang umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga bumi, air dan ruangan yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>73</sup>

b. Wewenang Khusus

Wewenang Khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya. Pemakaian mengandung kewajiban memelihara kelestarian kemampuan tanah serta mencegah kerusakan tanah, sesuai dengan tujuan pemberian, isi hak, serta peruntukan tanah telah ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah dari daerah ditempat tanah tersebut terletak.

penjelasan yang ada maka dapat juga dinyatakan bahwa persoalan perpanjangan HGB di atas HPL mengakibatkan persoalan ketidakadilan bagi para kalangan konsumen dari bangunan yang berada di atas tanah HGB yang berada di atas tanah HPL. Hal tersebut diakibatkan tidak adanya kejelasan terkait perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas satuan

---

<sup>73</sup> Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

rumah susun yang berada pada tanah HPL di negara ini. Persoalan demikian jelas mengakibatkan disharmonis juga antara amanat nilai-nilai keadilan sosial yang terealisasi dalam amanat norma agama, norma sosial, dan norma hukum yang pada akhirnya mengakibatkan politik hukum.

Perlindungan konsumen di atas tanah HPL tidak bermanfaat yang pada muaranya mengakibatkan terganggunya tatanan sosial dalam sektor ekonomi dan sosial-budaya. Sektor ekonomi telah dijelaskan di atas berupa kerugian ekonomi konsumen yang harus membeli properti di atas HPL dengan harga mahal dan harus rela menjaul dengan harga murah akibat tidakadanya kepastian perlindungan hukum terhadap properti mliknya. Pada sektor sosial-budaya hal ini akan mengakibatkan semakin menjamurnya developer properti yang bermasalah dan megakibatkan turunnya kepercayaan masyarakatt akan usaha properti di tanah air yang berimbas pada sektor ekonomi berupa penurunan tingkat pembelian properti di tanah air terutama berupa apartemen. Berangkat dari berbagai macam persoalan yang ada maka perlu kiranya dibuat disertasi terkait “Rekonstruksi Pengaturan Perpanjangan Hak Guna Bangunan Di Atas Hak Pengelolaan Berbasis Nilai-Nilai Keadilan”.

#### **B. Status Hukum Hak Guna Bangunan Diatas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Tegal setelah Jangka Waktu dalam Perjanjian Berakhir sesuai dengan Peraturan yang Berlaku**

Tanah hak pengelolaan yang bisa di berikan berupa suatu hak atas tanah termasuk Hak Guna Bangunan. Menurut Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri

Dalam Negeri No.1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya. Dalam penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian tanah Hak Pengelolaan kepada calon Pemegang HPL oleh pemegang Hak Pengelolaan wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang HPL dengan calon pemegang hak yang memuat tentang jangka waktu pemberian hak atas tanah serta memungkinkan untuk memperpanjangnya.

Pasal 25 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 menyebutkan “sesudah jangka waktu HGB dan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan HGB di atas tanah yang sama”. Jangka waktunya Hak Guna Bangunan atas tanah Negara atau tanah Hak Pengelolaan adalah untuk pertama kali berjangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (duapuluh) tahun, dan dapat diperbaharui haknya untuk jangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) tahun. Perpanjangan jangka waktu HGB di atas HPL ada ketentuan khusus yaitu permohonan dapat diajukan oleh pemegang HGB selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Permohonan tersebut diajukan oleh pemegang HGB kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota/Kabupaten setempat untuk dicatatkan ke dalam buku tanah.

Pasal 26 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 menetapkan bahwa perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dapat diajukan oleh pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Berkaitan dengan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan ini, pemegang Hak Pengelolaan mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan untuk perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan. Apabila pemegang Hak Pengelolaan belum memberikan surat rekomendasi/surat persetujuan, maka Kantor Badan Pertanahan setempat belum dapat mendaftarkan permohonan perpanjangan HGB nya. Namun Pemegang HPL tidak memberikan rekomendasi untuk perpanjangan dengan dasar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Perbuatan hukum berupa pemberian persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan dalam perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan merupakan perbuatan hukum sepihak dari pemegang Hak Pengelolaan.

Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan ini tidak ada jaminan dari Undang-Undang bahwa pasti disetujui oleh pemegang Hak Pengelolaan. Apabila terjadi penolakan permohonan perpanjangan jangka waktu HGB , tentu akan menimbulkan masalah bagi pemegang HGB karena jangka waktunya tidak bisa diperpanjang. Jika tidak diperpanjang dapat menyebabkan status haknya kembali kepada pemilik awal yaitu, pemegang Hak Pengelolaan. Hal ini karena apabila merujuk pada ketentuan Pasal 17 UU

No. 20/2011 Tentang Rumah Susun, tidak ada satuan rumah susun yang berdiri di atas Hak Pengelolaan, tetapi berada di atas Hak Guna Bangunan yang melekat di atas Hak Pengelolaan.

Perjanjian Kontrak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Di Jalan Letnan Jenderal Suprpto Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat yang dikenal Pasar Sore Nomor 573/00883/1991 salah satu klausul pasal 11 yang berbunyi “Atas bangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 dan pasal 4 Perjanjian kepada pihak kedua diberikan sertifikat Hak Guna Bangunan selama 20 (duapuluh) tahun di atas tanah Hak Pengelolaan dan dapat diperpanjang apabila menguntungkan kedua belah pihak.” Penelitian ini menganalisa permasalahan hukum yang terjadi dalam prakteknya tentang pemanfaatan tanah di atas tanah Hak Pengelolaan, menjadi kasus di Pengadilan Negeri Tegal, yaitu Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan No.1 Pasar Sore, yang berlokasi di Jalan Letjen Suprpto, Kelurahan Tegalsari Kecamatan Tegal Barat merupakan bangunan pertokoan yang dibangun diatas sebidang tanah seluas  $\pm 1025$  M<sup>2</sup> (seribu duapuluh lima meter persegi).

Awal mula munculnya sengketa sampai perkara pemanfaatan tanah di atas tanah Hak Pengelolaan karena adanya pemanfaatana aset yang dikelola untuk dilakukan pembangunan untuk tetap memelihara tanah. Pada saat jangka waktu berakhir tidak memungkinkan adanya perpanjangan, karena Hak Pengelolaan tersebut bukan HPL barang/aset milik daerah. Pemerintah Kota Tegal sebagai pemilik sah aset Pasar Sore dan PT.Sinar Permai sebagai

Inveestor. Perjanjian tersebut seharusnya berakhir sejak tahun 2012, akan tetapi setelah perjanjian kontrak berakhir maka Ruko Pasar Sore dikembalikan kepada Pemerintah Kota Tegal. Di Pasar Sore terdapat 23 (duapuluh tiga) kios yang dihuni oleh 12 orang pedagang. Pemkot Tegal telah mengalami kerugian senilai Rp. 1,7 Miliar karena selama 8 tahun tidak ada pembayaran sewa. Namun Wali Kota tetap memprioritaskan pedagang lama apabila ingin menyewa kepada Pemkot Tegal asalkan kerugian negara diselesaikan. Pada kesempatan tersebut, Wali Kota mengapresiasi setinggi – tingginya atas adanya pengembalian/pengamanan aset milik Pemerintah Kota Tegal dalam hal ini aset ruko Pasar Sore. Kerjasama dan dukungan dari Forkopimda, DPRD Kota Tegal, segenap jajaran Pemkot Tegal dan tentu saja dari Jaksa Pengacara Negara.

Melihat ada tidaknya hubungan kausal antara perbuatan kerugian, ada dua teori yang menjelaskannya, yaitu:<sup>74</sup>

1. Teori *Conditio Sine Qua Non* dari Von Buri

Menurut teori ini, suatu akibat yang ditimbulkan oleh berbagai peristiwa tidak dapat ditiadakan untuk adanya akibat. Berbagai peristiwa tersebut merupakan satu kesatuan yang disebut sebab. Ajaran teoritis berpendapat bahwa semua syarat yang tidak mungkin ditiadakan untuk adanya akibat adalah senilai dan dianggap setiap syarat adalah sebab.

2. Teori *Adequate Veroorzaking* dari Vries

---

<sup>74</sup> R. Setiawan, 1989, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 25

Menurut teori ini, suatu syarat merupakan sebab jika menurut sifat pada umumnya sanggup menimbulkan akibat.

Mengenai kasus diatas sebetulnya sudah dilakukan upaya penyelesaian melalui mediasi dengan menawarkan pembaharuan hak ditambah dengan biaya uang sewa sejumlah harga tertentu yang diajukan oleh pemegang Hak Pengelolaan dalam hal ini Pemerintah Kota Tegal. Dalam menentukan nilai harga sewa pemanfaatana atas barang milik daerah Pemerintah Kota Tegal, namun tetap tidak mencapai sepakat dengan para pemegang ex Hak Guna Bangunan yang mengajukan mengikuti Nilai Jual Objek Tanah (NJOP). Sementara itu, sebelum aset diamankan seluruh ruko diperiksa satu persatu untuk memastikan tidak ada barang milik pedagang. Pemkot Tegal juga menyegel ruko dengan stiker bertuliskan Bangunan Ruko Pasar Sore Milik Pemerintah Kota Tegal Berdiri Diatas Sertipikat HPL No 1 Kelurahan Tegalsari.

Menurut Narasumber Ibu Intan Selasi Indranita.SH.,M.Kn selaku Sub Koordinator bantuan hukum Setda Kota Tegal terkait penjelasan di atas berarti seseorang pemegang Hak Guna Bangunan status hukumnya berbeda dengan pemegang Hak Milik aset bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah tersebut dimana bangunan itu didirikan. Pemegang Hak Pengelolaan juga berwenang untuk tidak memberikan persetujuan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan dengan alasan bahwa pemegang Hak

Pengelolaan akan mempergunakan sendiri tanah Hak Guna Bangunan tersebut. Apabila pemegang Hak Pengelolaan tidak memberikan persetujuan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut, maka Hak Guna Bangunan tersebut menjadi hapus.

Faktor hapusnya Hak Guna Bangunan tersebut adalah jangka waktunya berakhir. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan berakibat tanah Hak Guna Bangunan tersebut kembali ke dalam penguasaan pemegang Hak Pengelolaan. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan karena jangka waktunya berakhir diterbitkan surat keputusan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang bersifat deklaratif, yaitu surat keputusan yang berfungsi sebagai pernyataan tentang hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan. Dengan hapusnya Hak Guna Bangunan ini, bekas pemegang Hak Guna Bangunan wajib menyerahkan tanah Hak Guna Bangunan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Hal ini menunjukkan bahwa jika telah berakhirnya HGB di atas HPL dan pemerintah selaku Pemegang Hak Pengelolaan juga berwenang untuk tidak memberikan persetujuan perpanjangan jangka waktu. Artinya sudah ada kepastian hukumnya. Sebagaimana teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, yaitu:

1. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan.
2. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.

3. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
4. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Pemerintah Kota Tegal sebagai pemegang HPL No.1 Tegalsari, tidak melakukan pemindahtanganan aset kepada PT.Sinar Permai. Setelah perjanjian berakhir HPL dikembalikan kepada Pemkot Tegal dan HGB menjadi milik negara. Bentuk hukum yang dilakukan selanjutnya adalah melakukan pemanfaatan berupa perjanjian bangun guna serah.

Pemegang Hak Guna Bangunan secara tidak langsung sebagai pihak di dalam perjanjian, akan tetapi pemegang Hak Guna Bangunan mempunyai kepentingan dan hubungan hukum dengan pihak-pihak yang terlibat didalam Perjanjian Kontrak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) di Jalan Letjen Suprpto Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat, dikenal Pasar Sore Kota Tegal. Apabila pemegang HGB tidak mendapat persetujuan perpanjangan, maka upaya hukum yang dilakukan penyelesaian dengan melalui Pengadilan/Litigasi atau diluar Pengadilan/Non-Litigasi.

Peraturan perundangan-undangan, pemegang hak pengelolaan mempunyai wewenang merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, mempergunakan tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugas atau usahanya, dan menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Salah satu wewenang pemegang hak pengelolaan terhadap tanahnya adalah menyerahkan bagian-bagian tanah

hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Berdasarkan penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga, maka hak atas tanah yang diperoleh pihak ketiga.

Masalah yang diuraikan di atas menunjukkan keterkaitan antara teori kepastian hukum yang meliputi bahwa kepastian hukum status hak pengelolaan, subjek hak pengelolaan dan objek hak pengelolaan. Jaminan perlindungan hukum bagi pemegang hak pengelolaan, yaitu pemegang hak pengelolaan mendapatkan rasa aman menguasai tanah hak pengelolaan, tidak mendapatkan gangguan atau gugatan dari pihak lain. Perlindungan hukum didapatkan pemegang hak pengelolaan sepanjang tidak ada cacat yuridis, yaitu cacat prosedur, cacat wewenang, atau cacat substansi dalam penerbitan sertifikat hak pengelolaan. Penerbitan sertifikat hak pengelolaan dalam hal ini mengakibatkan pemegangnya mempunyai wewenang yang bersifat eksternal, yaitu menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Wewenang diartikan sebagai suatu hak untuk bertindak atau suatu kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Hubungan hukum antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga berkaitan dengan penyerahan penggunaan tanah hak pengelolaan dibuat dengan perjanjian tertulis, dan dalam ketentuan ini tidak menyebut nama perjanjian tertulis dan tidak menetapkan perjanjian tertulis tersebut dibuat dengan akta notaris ataukah akta di bawah tangan. Perjanjian tertulis antara pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga

merupakan hubungan hukum yang menjadi dasar pemberian hak atas tanah oleh pemegang hak pengelolaan kepada pihak ketiga dinyatakan dalam surat perjanjian penggunaan tanah, di mana surat tersebut dapat disebut dengan nama lain, misalnya perjanjian penyerahan, penggunaan, dan pengurusan hak atas tanah.

Investor memperoleh dan menguasai lahan industri tersebut berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia, hal ini terbukti bahwa para investor tersebut telah mempunyai sertifikat Hak Guna Bangunan yang diterbitkan oleh instansi Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang yang berasal dari Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari atau disebut Pasar Sore.

Pemberian hak pengelolaan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Tegal Serdang kepada PT. Sinar Permai dalam hal ini telah memenuhi ketentuan peraturan perundangundangan dan aturan hukum lainnya terkait pemberian hak pengelolaan, sehingga dalam hal ini PT. Sinar Permai memiliki kekuatan hukum untuk mengelola tanah negara yang dipergunakan untuk pengembangan kawasan industri atau disebut Pasar Sore.

### C. Contoh Akta

1. **Contoh Akta Di Bawah Tangan yang dibuat oleh Pemegang HPL dengan Calon Pemegang HPL**

**PERJANJIAN KONTRAK BAGI TEMPAT USAHA PEMBANGUNAN  
RUMAH DAN TOKO (RUKO) DI JALAN LETNAN JENDERAL  
SUPRAPTO KELURAHAN TEGALSARI KECAMATAN TEGAL BARAT  
YANG DIKENAL PASAR SORE**

NOMOR 537 / 00883 / 1991

----- Yang bertanda tangan dibawah ini : -----

1. **M. ZAKIR** : Walikotamadya Kepala Tingkat II Tegal, dalam hal ini bertindak dalam jabatannya untuk dan atas nama Pemerintah Daerah Tingkat II Tegal berkedudukan di Jalan Ki Gede Sebayu Nomor 12 Tegal untuk selanjutnya disebut **PIHAK PERTAMA**.-----
2. **AANG GUNAWAN** : dalam hal ini bertindak selaku Direktur PT.SINAR PERMAI berkedudukan di Jalan Jenderal A.Yani Nomor 26 Tegal, untuk selanjutnya disebut **PIHAK KEDUA**.-----

----- Pada hari ini Selasa tanggal lima bulan Maret Tahun Seribu Sembilanratus Sembilanpuluh Satu, kedua belah pihak sepakat untuk mengadakan Perjanjian Kontrak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) di Jalan Jenderal Suprpto Kelurahan Tega;sari, Kecamatan Tegal Barat Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal, yang dikenal Pasar Sore yang selanjutnya

didalam Pasal-Pasal berikutnya disebut Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore dengan ketentuan sebagai berikut :-----

----- Pasal 1 -----

PIHAK PERTAMA dalam Perjanjian Kontrak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore ini menyertakan modal berupa :-----

- a. Tanah seluas +1025 M2 di Jalan Letnan Jenderal Suprpto, Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat, Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal yang dikenal Pasar Sore dengan nilai Rp.85.000,-/M2 (delapanpuluh limaribu rupiah per meter) sejumlah Rp.87.125.000,- (delapanpuluh tujuh juta seratus duapuluh lima ribu rupiah).-----
- b. Hasil bongkaran bangunan Pasar Sore sebesar Rp.47.670.000,(empatpuluh tujuh juta enamratus tujuh puluh ribu rupiah).-----

----- Pasal 2 -----

PIHAK KEDUA dalam Perjanjian Kontak Bagi Tempat Usaha Pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore ini menyertakan modal berupa : -----

- a. Dana investasi pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore dan lain-lain sebesar Rp.485.450.450,- (empat ratus delapanpuluh lima juta empat ratus limapuluh ribu empat ratus limapuluh rupiah).-----
- b. Uang pendirian kepada pedagang Loos Pasar sore ke Pasar Cinde sebesar Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah).-----

- c. Uang pesangon bagi penghuni Kios Pasar Sore yang tidak mengambil Rumah dan Toko (RUKO) Pasar sore sebesar Rp.25.000.000,- (duapuluh lima juta rupiah).-----

----- Pasal 3 -----

PIHAK PERTAMA dalam jabatan tersebut di atas dengan ini memberi hak kepada PIHAK KEDUA untuk membangun Rumah dan Toko (RUKO) di atas tanah Penguasaan PIHAK PERTAMA yang terletak di Jalan Letnan Jenderal Suprpto, Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal. Yang dikenal Pasar Sore dengan Rencana Anggaran Belanja (RAB), serta Rencana Kegiatan dan Syarat-syarat telah disetujui PIHAK PERTAMA dengan biaya Rp.263.148.000,- (duaratus enampuluh tiga juta seratus empatpuluh delapan ribu rupiah).-----

----- Pasal 4 -----

- 1) PIHAK KEDUA dengan ini menyetujui dan menerima baik pemberian hak untuk membangun Rumah dan Toko (RUKO) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Perjanjian ini dan selanjutnya PIHAK KEDUA bersedia membangun Rumah dan Toko (RUKO) di atas tanah penguasaan PIHAK PERTAMA yang terletak di Jalan Letnan Jenderal Suprpto Kelurahan Tegalsari, Kecamatan Tegal Barat Kotamadya Daerah II Tegal yang dikenal Pasar Sore dengan Rencana Anggaran Belanja (RAB) serta Rencana Kegiatan dan Syarat-syarat (RKS) telah disetujui PIHAK PERTAMA dengan biaya Rp.263.148.000,- (duaratus enampuluh tiga juta seratus empatpuluh delapan ribu rupiah).-----

2) Bangunan Rumah dan Toko (RUKO) sebagaimana di maksud Pasal 1 dan Ayat (1) Pasal ini tercantum dalam Lampiran 1 Perjanjian ini.-----

----- Pasal 5 -----

1) Dalam membangun Rumah dan Toko (RUKO) sebagaimana dimaksud Pasal 3 dan Pasal 4 Perjanjian ini PIHAK KEDUA wajib membangun Loos di Pasar Cinde Kelurahan Kraton, Kecamatan Tegal Barat Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal dengan Rencana Anggaran Belanja (RAB) serta Rencana Kegiatan dan Syarat-syarat (RKS) telah disetujui PIHAK PERTAMA dengan biaya Rp.8.500.000,- (delapanjuta limaratus ribu rupiah).-----

2) Bangunan Loos sebagaimana dimaksud Ayat (1) Pasal ini tercantul dalam lampiran II perjanjian ini.-----

----- Pasal 6 -----

Bangunan Loos Pasar Cinde sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (1) Perjanjian ini menjadi milik PIHAK PERTAMA dengan memasukkan dalam Investasi Barang Daerah.-----

----- Pasal 4 -----

1) PIHAK KEDUA harus dapat menyelesaikan pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana dimaksud Pasal 3 dari Pasal 4 Perjanjian ini dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak dikeluarkannya Surat Perintah Kerja dari PIHAK PERTAMA untuk tahap pertama di bagian Barat sebanyak 12 (duabelas) Kios.-----

- 2) PIHAK KEDUA dengan persetujuan PIHAK PERTAMA dapat mengajukan perpanjangan waktu penyelesaian pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore selanjutnya 3 (tiga) bulan.-----
- 3) Dalam waktu 30 (tigapuluh) hari sejak selesainya pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana di maksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Perjanjian ini tahap pertama PIHAK KEDUA diwajibkan memindahkan penghuni Kios lama.-----
- 4) PIHAK KEDUA harus dapat menyelesaikan pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) sebagaimana di maksud Pasal 3 dan Pasal 4 Perjanjian ini dalam waktu 3 (tiga) bulan sejak pemindahan penghuni Kios lama sebagaimana di maksud dalam Ayat (3) Pasal ini untuk tahap kedua di bagian Timur sebanyak 11 (sebelas) Kios dan dengan persetujuan PIHAK PERTAMA dapat diperpanjang selama-lamanya 3 (tiga) bulan.-----

----- Pasal 8 -----

- 1) Apabila PIHAK KEDUA tidak dapat menyelesaikan pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Perjanjian ini dalam batas waktu sebagaimana dalam Pasal 7 Perjanjian ini PIHAK KEDUA dikenakan denda keterlambatan sebesar Rp.100.000,- (seratus ribu rupiah) untuk setiap harinya.-----
- 2) Apabila PIHAK KEDUA tidak dapat melaksanakan ketentuan Ayat (1) Pasal ini maka PIHAK PERTAMA dapat membatalkan secara sepihak tanpa perantara Pengadilan dan PIHAK KEDUA dengan alasan atau dalih apapun tidak dapat menuntut ganti rugi dari PIHAK PERTAMA.-----

3) Dalam terjadi pembatalan secara sepihak sebagaimana di maksud Ayat (2) Pasal ini semua bangunan dan sarana pendukung yang telah ada tetap menjadi milik PIHAK PERTAMA sedangkan semua akibat yang timbul dari hubungan PIHAK KEDUA dengan PIHAK KETIGA tetpa menjadi tanggung jawab PIHAK KEDUA.-----

----- Pasal 9 -----

Penyimpangan dan perubahan dalam pelaksanaan pekerjaan pembangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore serta Loos Pasar Cinde oleh PIHAK KEDUA hanya dapat dilaksanakan setelah ada persetujuan dari PIHAK PERTAMA.-----

----- Pasal 10 -----

Dalam hal terjadi perubahan nometer tidak mempengaruhi Gambar dan Kontruksi.-----

----- Pasal 11 -----

1) Atas bangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana di maksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Perjanjian ini kepada PIHAK KEDUA diberikan sertifikat Hak Guna Bangunan selama 20 (duapuluh) tahun di atas tanah Hak Pengelolaan dan dapat di perpanjang apabila menguntungkan kedua belah pihak.-----

2) Semua biaya yang timbul akibat pengadaan hak sebagaimana di maksud dalam ayat (1) Pasal ini menjadi beban dan tanggung jawab PIHAK KEDUA.-----

- 3) Setelah berakhir Hak Guna Bangunan yang diberikan sebagaimana di maksud dalam Ayat (1) Pasal ini bekas pemegang Hak Guna Bangunan dapat memperpanjang haknya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.--
- 4) Perpanjangan masa Hak Guna Bangunan setelah berakhirnya kerjasama diajukan oleh para pedagang langsung kepada PIHAK PERTAMA.-----

----- Pasal 12 -----

- 1) PIHAK KEDUA diberi hak mengelola penjualan bangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore.-----
- 2) Teknis penjualan Rumah dan Toko (RUKO) sebagaimana di maksud dalam Ayat (1) Pasal ini ditetapkan oleh PIHAK KEDUA dengan memperhatikan saran-saran PIHAK PERTAMA.-----

----- Pasal 13 -----

- 1) Perjanjian ini berlaku setelah mendapat pengesahan dari Menteri dalam Negeri.-----
- 2) Apabila tidak mendapat pengesahan sebagaimana di maksud dalam Ayat (1) Pasal ini maka perjanjian ini batal demi hukum.-----

----- Pasal 14 -----

Seluruh bangunan Rumah dan Toko (RUKO) Pasar Sore sebagaimana di maksud Pasal 3 dan Pasal 4 perjnjian ini tetap menjadi milik PIHAK PERTAMA setelah berakhirnya Hak Guna Bangunan sebagaimana di maksud dalam Pasal 12 Ayat (1) perjanjian ini dalam keadaan baik.-----

----- Pasal 15 -----

Segala permasalahan dan ketentuan-ketentuan lain sepanjang menyangkut masalah perjanjian ini tetapi belum tercantum dalam Perjanjian ini dengan persetujuan kedua belah pihak, selanjutnya akan dibuat Pasal tambahan sebagaimana Adendum Pasal-Pasal mana tidak dapat dipisahkan dari perjanjian ini dan mempunyai kekuatan hukum yang sama berdasarkan perjanjian ini.-----

----- Pasal 16 -----

- a. Segala akibat hukum yang timbul dari Perjanjian ini serta dalam hal terjadinya perselisihan antara kedua belah pihak sepakat terlebih dahulu akan diselesaikan secara musyawarah mufakat di antara kedua belah pihak.-----
- b. Selanjutnya jika kedua belah pihak ternyata tidak memperoleh kata sepakat maka pihak yang paling berkepentingan berhak untuk mengajukan masalahnya ke depan Pengadilan yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut.-----
- c. Kedua belah pihak sepakat memilih domisili hukum yang tetap dan tidak dapat diubah untuk menyelesaikan segala sesuatunya di Pengadilan Negeri Tegal.-----

----- Pasal 17 -----

Perjanjian ini dibuat dalam rangkap 2 (dua) bermaterai cukup dan masing-masing mempunyai kekuatan hukum yang sama diperuntukan bagi : -----

- a. Satu Eksenplar untuk PIHAK PERTAMA;-----
- b. Satu Eksenplar untuk PIHAK KEDUA;-----

----- Demikian perjanjian ini dibuat dan ditanda tangani di  
Tegal pada hari dan tanggal tersebut diatas.-----

PIHAK KEDUA

PIHAK PERTAMA

**AANG GUNAWAN**

**M.ZAKIR**



2. Contoh Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

**PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH  
(PPAT)**

**SANTI CAHYANINGSIH, SH.**

DAERAH KERJA KOTA TEGAL  
SK. MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/  
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
Nomor: 88/KEP-11.3/II/2002, Tanggal 25 Februari 2002.  
**Kantor : Jalan Raya Pesurungan Lor Kota Tegal**  
**Telp. (0283) 003333, 081911573744. Fax. (0283) 333333.**

---

**AKTA PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN ATAS HAK  
PENGELOLAAN**

Nomor : 2 / 2004

Lembar Kedua

Pada hari ini, Selasa, tanggal 6 ( enam ) bulan April tahun 2004 ( dua ribu empat ).

Hadir di hadapan saya **SANTI CAHYANINGSIH, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan**, yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 25 Februari 2002 nomor : 88/KEP-11.3/II/2002 diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kota Tegal dan berkantor di Jalan Raya Pesurungan Kota Tegal, dengan dihadiri oleh saksi-

saksi yang saya kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini:-----

**I. Tuan AANG GUNAWAN**, lahir di Bandung pada tanggal dua puluh empat April seribu sembilanratus enampuluh sembilan-- (24-04-1969), Direktur PT. SINAR PERMAI berkedudukan di Tegal, bertempat tinggal di Jalan Pahlawan, Rukun Tetangga 002, Rukun Warga 001, Kelurahan Randugunting, Kecamatan Tegal Selatan, Kota Tegal, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor: 3328132404690002. -----

- Menurut keterangannya dalam hal ini bertindak dalam jabatannya tersebut masing- masing dan berturut- turut sebagai Direktur dari Perseroan Terbatas yang akan disebut dibawah ini dan bersama-sama bertindak sebagai kuasa sebagaimana dimaksud dalam Berita Acara Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) dari perseroan Terbatas yang akan disebut di bawah ini, yang dibuat dibawah tangan bermeterai cukup tertanggal 1 (satu) Nopember 1990 (seribu sembilanpuluh), yang aslinya dilekatkan pada minit akta ini, selaku Kuasa dari dan oleh karena itu untuk dan atas nama Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa, sah mewakili perseroan Terbatas PT. SINAR PERMAI berkedudukan di

Kota Tegal, yang anggaran dasarnya telah diubah seluruhnya sesuai Undang-undang Nomor : 40 tahun seribu sembilanratus sembilanpuluh lima ( 1995 ) dengan Akta Pernyataan Keputusan Rapat tanggal dua puluh tiga April seribu sembilanratus sembilanpuluh lima (23-4-1995) Nomor ; 23, dibuat dihadapan HARJONO, Sarjana Hukum Magister Kenotariatan, Notaris di Kota Tegal, perubahan mana telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagaimana ternyata dalam Surat Keputusannya tertanggal dua puluh satu Juli seribu sembilanratus sembilanpuluh lima (21-7-1995) Nomor ; AHU-888.AH.01.02. Tahun 1995 (seribu sembilanratus sembilanpuluh lima) dan telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal dua puluh delapan November seribu sembilanratus sembilanpuluh lima (28-11-1995) Nomor ; 54321 Tahun 2000- Tambahan Nomor ; 11, dan terakhir diubah dengan Akta nomor 44 tertanggal dua puluh Desember dua ribu (20-12-2000), yang dibuat dihadapan HARJONO, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan, Notaris di Kota Tegal, akta perubahan mana telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagaimana ternyata dari Surat keputusannya tertanggal

sepuluh Januari dua ribu tujuh (10-1-2007), Nomor :  
AHU.01.10.119xx.-----

Untuk selanjutnya disebut sebagai “PIHAK PERTAMA”.-----

**II. Tuan PURNOMO**, lahir di Tegal, pada tanggal duapuluh lima Oktober seribu sembilanratus tujuh puluh satu (25-10-1971), Warga Negara Indonesia, Wiraswasta, bertempat tinggal di Jalan Mangga XV, Blok T, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 003, Kelurahan Duri Kelapa, Kecamatan Kebon Jeruk, Jakarta Barat, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor :  
33.2813.251071.0001 -----

- untuk sementara berada di wilayah Kota Tegal.-----
- Untuk selanjutnya disebut sebagai “PIHAK KEDUA”.-----

Para penghadap dikenal oleh Saya, PPAT dari Identitasnya.-----

Pihak Pertama terlebih menerangkan bahwa pihaknya adalah pemegang Hak Pengelolaan Nomor 1 atas sebidang tanah sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 1 November 1992 Nomor 15999/Tegalsari/1992, seluas 1.025 m<sup>2</sup> (seribu duapuluh lima meter persegi) dengan Nomor Identitas Bidang Tanah (NIB): 10.02.03.04.01145 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPTPBB) Nomor Objek Pajak (NOP): 31.33.001.001.001.1005.0 teletak di :-----

- Provinsi : Jawa Tengah;-----
- Kota/Kabupaten : Kota Tegal;-----
- Kecamatan : Tegal Barat;-----
- Kelurahan : Tegalsari;-----
- Jalan : Letjen Suprpto;-----

Selanjutnya Pihak Pertama menerangkan dengan ini memberikan Hak Guna Bangunan kepada Pihak Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini menerima pemberian Hak Guna Bangunan dari Pihak Pertama, yaitu:-----

- Atas seluruh tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tegalsari, sebagaimana diuraikan di atas;-----
- Atas sebagian tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tegalsari, yaitu seluas 40 m<sup>2</sup> (empatpuluh meter persegi);-----  
dengan batas-batas:-----
  - Sebelah Utara : Jalan Raya;-----
  - Sebelah Barat : Tanah;-----
  - Sebelah Selatan :Tanah;-----
  - Sebelah Timur : Jalan Letjen Suprpto;-----

Sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur Bidang tanggal 21 Agustus 1993 Nomor 1443/1993 yang dilampirkan pada akta ini, dengan nomor Identitas Bidang Tanah (NIB):  
10.02.03.04.01148.-----

Selanjutnya dalam akta ini disebut “Objek Pemberian Hak”.----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa :-----

- a. Pemberian hak ini dilakukan dengan imbalan sebesar Rp. 85.000,-/M2 (delapan puluh lima ribu per meter persegi) sejumlah Rp.87.125.000,- (delapanpuluh tujuh juta seratus duapuluh lima ribu rupiah).-----
- b. Pihak Pertama 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 (kuitansi);-----
- c. Pemberian hak inidilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut:-----

----- Pasal 1 -----

- (1) Hak Guna Bangunan ini diberikan untuk jangka waktu lamanya hak berlaku 20 (duapuluh) tahun atas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 dan berakhir pada tanggal 10 November 2012.-----
- (2) Hak Guna Bangunan ini memberi hak kepada Pihak Kedua khusus untuk mendirikan dan mempunyai bangunan berupa Rumah dan Toko (RUKO), dan Kios di atas tanga

yang menjadi Objek Pemberian Hak sampai berakhirnya jangka waktu Hak yang diuraikan di atas.-----

(3) Hak Guna Bangunan ini tetap membebani Hak Pengelolaan yang bersangkutan walaupun Hak Pengelolaan itu telah beralih atau dialihkan oleh Pihak Pertama kepada Pihak Lain, dan Pihak Kedua tetap dapat melaksanakan haknya sampai jangka waktu Hak Guna Bangunan habis.-----

(4) Dalam melaksanakan Hak Guna Bangunan ini Pihak Kedua tidak boleh menghilangkan tanda-tanda batas objek Pemberian Hak.-----

(5) Dalam melaksanakan pembangunan Pihak Kedua wajib mematuhi segala ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendirian bangunan dan rencana tata ruang wilayah dan wajib memiliki ijin-ijin yang disyaratkan.-----

(6) Pelanggaran ketentuan perundang-undangan yang berlaku menjadi tanggung jawab Pihak Kedua sendiri.-----

(7) Pihak Kedua akan memelihara dan mengelola bangunan termasuk benda-benda serta sarananya dengan sebaik-baiknya dan apabila ternyata ditelantarkan maka Pihak Kedua akan menyerahkan dan memberi kuasa kepada Pihak pertama untuk mengelola dan memeliharanya hingga

jangka waktu pemberian hak yang diberikan dengan akta ini berakhir.-----

(8) Pihak Kedua tidak diperkenankan untuk mengagunkan atau menjual dengan cara apapun juga Hak Guna Bangunan yang diberikan dengan akta ini dan/atau Bangunan yang ada di atas tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan tersebut tanpa terlebih dahulu memperoleh persetujuan tertulis dari Pihak Pertama.-----

(9) Pihak Kedua wajib:-----

- a.) Mengosongkan bangunan yang ada di atas Objek pemberian Hak dan menyerahkan kepada Pihak Pertama berikut benda-benda lain serta sarannya, tanpa pembayaran ganti rugi berupa apapun juga, atau-
- b.) Membongkar bangunan yang ada di atas Objek Pemberian Hak dan menyerahkannya kembali Objek Pemberian Hak tersebut kepada Pihak Pertama seperti keadaan semula.-----

----- Pasal 2 -----

Mulai hari ini Objek Pemberian Hak yang diuraikan dalam akta ini, oleh Pihak Kedua telah dapat digunakan untuk keperluan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, da segala kerugian/beban atas

objek pemberian hak tersebut di atas menjadi hak/beban Pihak Kedua.-----

----- Pasal 3 -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa objek pemberian hak tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam sertipikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun.-----

----- Pasal 4 -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi Objek pemberian hak dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut dan tidak memperhitungkan kembali imbalan yang telah diberikan oleh Pihak Kedua kepada Pihak Pertama.-----

----- Pasal 5 -----

Kedua belah Pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Pengadilan Negeri Kota Tegal;-----

----- Pasal 6 -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya mengenai peralihan hak ini dibayar oleh PIHAK PERTAMA;-----

Demikian akta ini dibuat dihadapan Saya, PPAT dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang disebutkan pada akhir akta ini:-----

Yang menerangkan telah mengetahui apa yang diuraikan di atas dan menyetujui kuasa yang diberikan dalam akta ini.-----

1. Nyonya **INDAH**, Sarjana Hukum, lahir di Tegal, pada tanggal duabelas Maret seribu sembilanratus tujuh puluh empat (12-03-1974), Warga Negara Indonesia, Pegawai saya, PPAT, bertempat tinggal di Kota Tegal, Pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 31710412031974001.-----
2. Tuan **ACHMAD**, Sarjana Hukum, lahir di Tegal, pada tanggal duapuluh Agustus seribu sembilan ratus tujuh puluh tiga (20-08-1973), Warga Negara Indonesia, Pegawai saya, PPAT, bertempat tinggal di Kota Tegal, Pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 31710420081973001.-----

Keduanya pegawai saya, PPAT sebagai saksi-saksi dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak

Kedua tersebut di atas, akta ini ditandatangani atau cap ibu jari oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan Saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap Lembar Pertama disimpan di Kantor Saya, PPAT dan 1 (satu) rangkap Lembar Kedua disampaikan kepada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Tegal, untuk keperluan pendaftaran Hak Guna Bangunan yang diberikan dengan akta ini.-----

Pihak Pertama

Pihak Kedua

**AAN GUNAWAN**

**PURNOMO**

Saksi

Saksi

**INDAH,SH**

**ACHMAD,SH**

Pejabat Pembuat Akta Tanah

**SANTI CAHYANINGSIH, SH.,M.K.n.**

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Hasil analisis terhadap permasalahan dalam penelitian ini, dapat di buatkan kesimpulan sebagai berikut, bahwa ketentuan hukum dalam pelaksanaan pembeian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1 Tegalsari Kota Tegal dari Pemerintah Kota Tegal kepada para Pemegang Hak Guna Bangunan. Pemberian Hak Guna Bangunan dapat terjadi di atas Hak Pengelolaan karena adanya suatu perjanjian penggunaan tanah antara kedua belah pihak. Calon pemegang Hak Guna Bangunan dapat dibuat dengan akta notariil atau akta di bawah tangan yang dibuat dengan dasar kesepakatan antara pemegang Hak pengelolaan dengan calon pemegang HGB. Disamping itu terjadi atas tanah Negara, atau tanah Hak Milik. Dalam UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) tidak disebutkan secara tersurat / jelas tentang Hak Pengelolaan, hanya saja disebutkan dengan “pengelolaan”. Pemerintah Kota Tegal selaku pemegang otoritas induk tidak akan melakukan pemidahtanganan aset kepada pihak ketiga karena pada hakekatnya Hak Pengelolaan adalah tanah Negara yang tidak boleh di jual-belikan kepada siapapun. Hak menguasai harus digunakan untuk kesejahteraan warga masyarakat Kota Tegal. Status Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No.1 Tegalsari berlaku hanya 20 (duapuluh) tahun sesuai kesepakatan dalam perjanjian kontrak antara pemegang HPL dengan PT.Sinar Permai selaku Investor.

## B. Saran

1. Sebaiknya pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperoleh dengan Perjanjian yang dibuat oleh Notaris yaitu Akta Notariil atau bisa juga dibuatkan Akta Perjanjian di Bawah Tangan sesuai kesepakatan kedua pihak. Demi melindungi kepentingan warga negara Indonesia
2. seharusnya Pemerintah mempertegas ketentuan atau aturan hukum yang di berlakukan sehingga tidak ada interpretasi yang berbeda-beda antara pihak satu dengan pihak yang lainnya. Pemegang Hak Guna Bangunan mendapatkan kepastian hukum untuk melindungi hak-haknya. Masyarakat juga harus mengetahui kelebihan dan kekurangan masing-masing Hak Guna Bangunan tersebut dan siap dengan segala resikonya. Dengan mengetahui status hukum/ kepastiannya untuk mendapatkan hak memperpanjang atau memperbaharui Hak Guna Bangunan yang jangka waktunya telah berakhir tersebut, karena nilai tanah semakin lama semakin tinggi dan berkembang sehingga menjadikan Hak Guna Bangunan sebagai aset berharga.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al-Qur'an

- QS. An Nur Ayat 42
- QS. Al Hadid Ayat 2
- QS. Al Mulk Ayat 15
- QS. Al Syura Ayat 49
- QS. Al Baqarah Ayat 29
- QS. Al Baqarah Ayat 284

### B. Buku

- Florianus SP. Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Jakarta: Visimedia, 2007.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005.
- Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 2007.
- H.M. Arba., *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2015.
- Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Jakarta: Rineka Cipta, 1995.

- Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi, Tentang Wewenang*, Surabaya: Fakultas Hukum Unair, 1997.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008.
- Roni Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta., Ghalia Indonesia, 1988.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressind, 2010.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2007.
- H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek Buku Kedua*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018.
- Wantijk Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2017.
- Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta: Karunika Universitas Terbuka, 1988.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010.
- Boedi, Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria*. Jakarta: Djembatan Boedi, 1999.
- Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Jakarta; Penerbit Republika, 2008.
- Rudi Indrajaya dan Rizkia Arkan Indrajaya, *Perubahan Status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Indonesia*, Bandung: Nuansa Aulia, 2019.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2012.
- A.P. Parlindungan, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung: Mandar Maju, 2015.

Afzalur Rahman, *Economic Doktrines of Islam*, Dialih bahasakan oleh Soeroyo dan Nastangin, Jilid II, Yogyakarta: Libert, 1995.

Abu Dawud, *Sunan Abu Dawud, Juz. III*, Bairut: Daar Al Fikr, 1979.

Tholhah Hasan, “*Pertanahan dari Perspektif Agama Islam dan Budaya Muslim Menuju Pembangunan Indonesia Yang Berkeadilan dan Berkelanjutan*”, *Makalah Seminar Nasional Pertanahan: Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah ditinjau dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Agama, dan Budaya pada tanggal 25-26 Februari*, 1990.

Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Islam Juz II*, Jakarta: PT Ihtiar Baru van Hoeve, 1996.

Subhi Mahsaniiy, *Al-Nazariyyat Al’-Ammah li al Mujibat wa Al ‘Uqud fi Al Syariah Al Islamiyah*, Dar Al Kitab Al Arabiyy, Mesir, 1948.

Hasbi Al-Shiddieqiy, *Pengantar Fiqh Mu’amalah*, Jakarta: Bulan Bintang, 1974.

Julius Sembiring, *Pengertian, Pengaturan dan Permasalahan Tanah Negara. Cetakan Kedua*. Kencana: Jakarta, 2018.

S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Soemardijono, *Analisis Mengenai Hak Pengelolaan (HPL)*, Lembaga Pengkajian Pertanahan (LPP), Jakarta, 2006.

Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan Dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik Dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990.

### C. Jurnal

Elita Rahmi, (2012), “Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia”, *Jurnal Dinamika Hukum*.

Satrio Wicaksono, (2010), Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan atas Tanah dan Potensi Timbulnya Monopoli Swasta atas Usaha-usaha dalam Bidang Agraria, *Tesis*, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

- Ateng Syafrudin, 2000, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung.
- Anna Silviana, 2017, Pemanfaatan Tanah Di atas Hak Pengelolaan antara Regulasi dan Implementasi, Universitas Diponegoro, *Vol.1 Nomor 1*
- Muhammad Muhibbin, 2017, Perspektif Hukum Islam Tentang Konsep Penguasaan Tanah, *Jurnal Hukum Al-Risalah*, Vol 17, Nomor 1
- Triadi Kurniawan, 2020, Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan, Vol.18 Nomor 1
- Rahma, E. 2010. Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah dan Realitas Pembangunan Di Indonesia. Universitas Jambi.
- Rongiyati, S. 2014. Pemanfaatan Hak Pengelolaan Atas Tanah Oleh Pihak Ketiga. *Negara Hukum*, Vol.5, No. 1 Juni.
- Santoso, U. 2017. Hak Guna Bangunan Atas Hak Pengelolaan (Suatu Kajian Perolehan Hak dan Perpanjangan Jangka Waktu. *Adil: Jurnal Hukum*, Vol.3, No.3 Desember.
- Silviana, A. 2017. Pemanfaatan Tanah Di Atas Hak Pengelolaan Antara Regulasi dan Implementasi. *Diponegoro Private Law Review*, Vol.1, No. 1, November.
- Sumardjono, M.S. 2007. Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan : Perkembangan, Regulasi, Dan Implementasinya. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

#### **D. Peraturan Perundang-Undangan**

1. Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia Tahun 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
3. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
4. Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijaksanaan Selanjutnya.
5. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah.

6. Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.
7. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
8. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah.
10. Peraturan Daerah Kota Tegal nomor 11 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja dinas Daerah Kota Tegal
11. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

#### **E. Internet**

- Kamus Besar Bahasa Indonesia(KBBI), <https://kbbi.lektur.id/pemberian> (diakses pada tanggal 23 Desember 2021 pukul 11.00)
- Magelang Ekspres, 2020, Pemkot Tegal Segel 23 Ruko Pasar Sore <https://magelangekspres.com/pemkot-tegal-segel-23-ruko-pasar-sore/> (diakses pada tanggal 3 Februari 2022, pukul 10.00)
- Yance Arizona, 2008, <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/> (diakses pada tanggal 10 Januari 2022, pukul 08.55)
- Hukum Online, 2010, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/apakah-ada-pemegang-tanah-hpl-tidak-menyetujui-perpanjangan-hgb-di-atasnya--lt4ccd85e6348b9> (diakses pada tanggal 30 Mei 2022 pukul 13.00)
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Kota\\_Tegal#Etimologi](https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Tegal#Etimologi) (Diakses pada tanggal 27 April 2022, Pukul 10:20 WIB.)