

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan bagian yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Setiap kegiatan yang akan dilakukan oleh masyarakat selaku berkaitan dengan tanah, misalnya untuk memiliki tempat tinggal, tempat ibadah, melakukan kegiatan di bidang usaha dan kegiatan lainnya.

Dalam perkembangannya teknologi saat ini setiap aspek kehidupan baik sosial, politik, dan ekonomi semakin berkembang, sehingga berpengaruh juga pada perkembangan sistem pertanahan di Indonesia. Sistem pertanahan di Indonesia yang dahulu hanya berfungsi sebagai lahan pertanian kini berkembang fungsinya sebagai tempat melaksanakan bidang usaha dan tempat untuk berinvestasi.

Mengingat pentingnya keberadaan hak-hak atas tanah dalam kehidupan masyarakat ini, maka agar tanah mempunyai status hukum yang pasti diperlukan adanya landasan hukum yang pasti. Pemberian jaminan kepastian hukum bidang pertanahan memerlukan:

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis yang lengkap serta jelas dilaksanakan secara konsisten.
2. Penyelenggaraan pendaftaran yang efektif.¹

Dengan demikian cara pandang masyarakat terhadap nilai tanah perlahan mulai berubah, tanah yang dinilai sebagai faktor penunjang aktivitas pertanian, tapi

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia-Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Jakarta: Djembatan, 2005, Hlm 69

kini sudah dilihat dengan cara pandang yang lebih strategis dan dipandang sebagai asset penting dalam dunia usaha, kini banyak tanah yang difungsikan bukan sebagai tempat aktivitas pertanian, melainkan kegiatan industri, termasuk dijadikan kompleks pemukiman terpadu/perumahan yang belakangan kian menjamur dimana-mana.²

Dalam praktik keberadaan Hak Pengelolaan berikut landasan hukumnya telah berkembang sedemikian rupa dengan berbagai akses dan pemasalahannya, tetapi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Hak Pengelolaan (HPL) tidak disebutkan secara eksplisit, baik dalam diktum, batang tubuh maupun penjelasannya. Istilah Hak Pengelolaan muncul pertama kali dalam Peraturan Menteri Agraria (PMA) Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara. Menurut Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 berbunyi:

“Jika tanah Negara selain dipergunakan untuk kepentingan Instansi-Instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka Hak Penguasaan tersebut di atas Konversi menjadi Hak Pengelolaan, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan oleh Instansi yang bersangkutan”.

Kebutuhan akan tanah dalam rangka meningkatkan kegiatan usaha semakin meningkat, maka di perlukan suatu hak yang memberikan kewenangan besar kepada pemegang hak untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan guna keperluan usahanya. Hak Pengelolaan menurut Pasal 1 Peraturan

² Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012, Hlm 5

Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya adalah:

- 1) Hak Pengelolaan, yang berisi wewenang untuk:
 - a. Merencanakan Peruntukan dan Penggunaan Tanah yang bersangkutan;
 - b. Menggunakan Tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
 - c. Menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang di tentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu, keuangan, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan di lakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan peundang-undangan yang berlaku.
- 2) Hak Pengelolaan yang berasal dari pengkonversian Hak Penguasaan Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan tentang kebijaksanaan selanjutnya yang memberi wewenang sebagaimana tersebut dalam ayat 1 diatas dan yang telah di daftarkan di kantor Sub Direktorat Agraria setempat serta sudah ada sertifikatnya.

Dengan ketentuan tersebut pemerintah telah diberi kewenangan yuridis untuk membuat aturan dan peraturan (*besteming*) dalam lapangan agraria berupa tanah serta

menyelenggarakan aturan tersebut (*execution*) yang menyangkut subjek dan objek tersebut sepanjang mengenai sumber daya agraria.³

Adanya macam-macam Hak Atas Tanah yang dapat di berikan oleh Negara (Pemerintah) kepada dan dipunyai oleh subjek Hak yaitu orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum dengan kewenangan untuk mempergunakan tanah tersebut sekedar untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas ditentukan oleh Peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini hak-hak atas tanah yang di berikan kepada subyek hak yaitu orang atau badan hukum yang di persamakan dengan orang yakni hak-hak atas tanah yang bersifat keperdataan sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA yaitu:

1. Hak Milik,
2. Hak Guna Usaha,
3. Hak Guna Bangunan,
4. Hak Pakai,
5. Hak sewa,
6. Hak membuka tanah,
7. Hak memungut-hasil-hutan,
8. Hak-Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan di tetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang di sebutkan dalam pasal 53 UUPA.

Di dalam UUPA hak pengelolaan tidak di atur secara tegas, namun ketentuan hak atas pengelolaan ditemukan dalam penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UUPA menyatakan negara dapat memberikan tanah-tanah yang tidak dipunyai dengan

³ Mhd Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2010, Hal 1

sesuatu hak oleh seorang atau pihak lainnya dengan sesuatu hak atas tanah atau memberikannya Hak Pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa. Yang intinya adalah negara dapat memberikan dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa untuk digunakan bagi pelaksanaan tugas masing-masing.

Dalam pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, diatur mengenai siapa saja yang dapat diberikan Hak Pengelolaan yaitu:

1. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah
2. Badan Usaha Milik Negara
3. Badan Usaha Milik Daerah
4. PT. Persero
5. Badan Otorita
6. Badan-Badan Hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.

Pada pasal 67 ayat (2) ditambahkan ketentuan pemberian haknya yaitu:” Badan-badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah”.

Hak menguasai negara, yakni pelimpahan unsur publik dan hak Bangsa kepada Negara untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena terjadinya hak menguasai Negara ini dari pelimpahan unsur publik dan hak Bangsa, maka secara otomatis kewenangannya pun hanya berunsur publik.

Penguasaan hak menguasai dari negara menurut pasal 2 ayat (4) UUPA dapat dilimpahkan penguasaannya kepada pemerintah daerah dan masyarakat adat, serta di berikan kepada badan-badan otorita, perusahaan-perusahaan negara dan perusahaan-perusahaan daerah, sepanjang hal ini diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, dengan memberikan hak penguasaan tanah dengan Hak Pengelolaan.⁴

Pasal 2 UUPA memuat Hak Menguasai dari Negara atas tanah dan bersumber dari Hak Bangsa Indonesia, kewenangannya diatur dalam ayat (2) yaitu:

1. Mengatur dan Menyelenggarakan peruntukan, Penggunaan, Persediaan dan Pemeliharaan Bumi, Air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kekhususan dari Hak Pengelolaan ini adalah dimungkinkannya pemegang hak untuk dapat mengadakan perjanjian dengan pihak ketiga dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan tanahnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, kepada pihak ketiga dapat diberikan hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai, pemberiannya dilakukan oleh pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang.⁵ Atas usul pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan, sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah di persiapkan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang

⁴ PMNA/Ka.BPN Nomor 9 Tahun 1999, Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

⁵ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Kepemilikan Properti di Indonesia*, Bandung, CV. Mandar Maju, 2013, Hal 24.

bersangkutan, dalam memberikan hak di atas Hak Pengelolaan, Pemegang Hak Pengelolaan menetapkan syarat-syarat dan ketentuan di dalam setiap perjanjian pemberian penggunaan tanah dengan pihak ketiga. Perjanjian inilah sebagai alas hak bagi pihak ketiga dalam mengajukan permohonan penerbitan hak baru pada kantor Pertanahan setempat. Misalnya memohonkan hak guna bangunan di atas Hak Pengelolaan.

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan-bangunan diatas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun, serta atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan/keadaan bangunan-bangunan yang dimaksud. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 20 (dua puluh) tahun. Sama halnya dengan hak milik dan hak guna bangunan adalah hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, yang mana hak guna bangunan yang meliputi hak guna bangunan diatas tanah negara, diatas tanah Hak Pengelolaan dan maupun diatas tanah hak milik.

Hak Guna Bangunan terjadi:

1. Atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara berdasarkan penetapan pemerintah.
2. Atas tanah hak milik berdasarkan perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu, yang dimaksud menimbulkan hak tersebut.

Pasal 36 UUPA menyatakan bahwa pada prinsipnya yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah warga Negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia.

Ketentuan-ketentuan yang mengatur hak guna bangunan pada umumnya berlaku pula bagi hak guna bangunan diatas Hak Pengelolaan dengan ketentuan bahwa sepanjang mengenai penggunaannya setiap pemegang hak guna bangunan terikat oleh syarat penggunaan yang ditentukan dalam perjanjian pemberian penggunaan tanah antara pemegang hak pengelolaan dengan pemegang hak guna bangunan.

Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain sesuai dengan syarat atau perjanjian yang jelas dan benar menurut hukum sebagaimana diatur dalam UUPA Pasal 35 ayat (3). Peralihan hak guna bangunan dapat terjadi karena beberapa hal, yakni diatur dalam Pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, yang menentukan bahwa peralihan hak guna bangunan terjadi karena:

1. Jual beli
2. Tukar menukar
3. Penyertaan modal
4. Hibah
5. Pewarisan

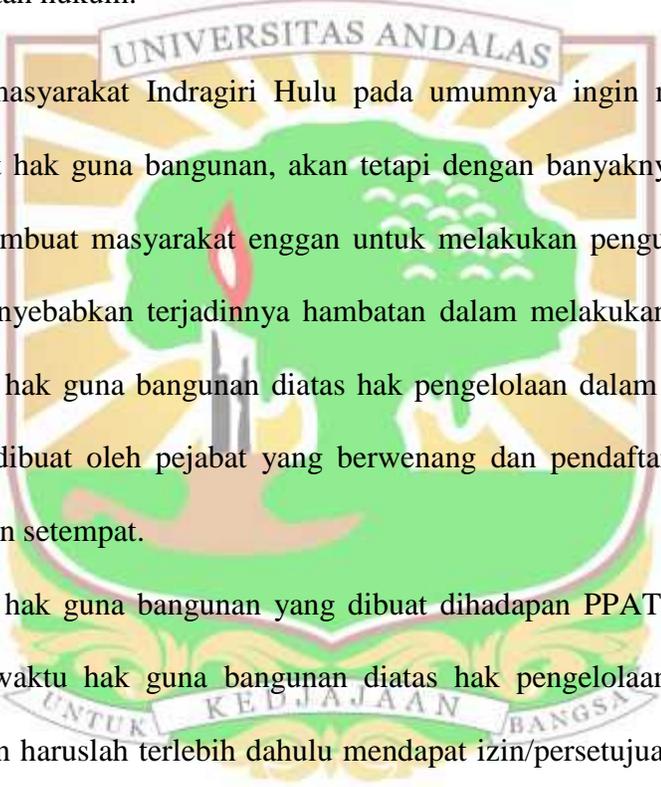
Jual beli tanah hak guna bangunan diatas Hak Pengelolaan dapat dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan harus didaftarkan pada Kantor BadanPertanahan setempat. Namun sebelum dibuatnya akta jual beli tersebut banyak tahapan-tahapan yang harus dilakukan oleh pemilik Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan agar terlaksananya jual beli tersebut. Di Kabupaten Indragiri Hulu khususnya Kelurahan Pasar Kota yang peneliti lihat bahwa tanah-tanah Hak Guna

Bangunan yang ada di Pasar Kota tersebut tidaklah dibangun oleh Perusahaan atau pemborong yang dibiayai oleh Pemerintah Daerah (PEMDA) melainkan Pemda hanya memberikan tanah Hak Pengelolaan tersebut kepada individu/perorangan melalui perjanjian yang dibuat dan disepakati oleh kedua belah pihak, yaitu Pemegang Hak Pengelolaan (disebut Pihak Pertama) sedangkan pemilik Hak Guna Bangunan (disebut Pihak Kedua).

Adapun isi dari perjanjian yang dibuat oleh Pemda Kabupaten Daerah Tingkat II dengan Pihak Kedua pada tahun 1989, yaitu:

- 1) Tanah yang diberikan untuk penggunaan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan Pemda Kabupaten Indragiri Hulu selama 20 (duapuluh) tahun.
- 2) Tanpa izin tertulis dari Pemda Kabupaten Indragiri Hulu, tanah yang diberikan pemakaiannya kepada pihak kedua tersebut, tidak boleh dipergunakan untuk keperluan lain, selain apa yang telah ditetapkan dalam perjanjian.
- 3) Dengan keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Indragiri Hulu Nomor 70 Tahun 1986 tanggal 24 Mei 1986, Kepada Pemakai Hak Pengelolaan dikenakan uang pemasukan sebesar Rp. 600,-/M².
- 4) Apabila pihak kedua tidak/ pemilik toko tidak sanggup memenuhi memindahkan/menjual bangunan tersebut kepada pihak lain, dengan terlebih dahulu harus melaporkan kepada Pemda Kabupaten Indragiri Hulu untuk dapsat diberikan izin tertulis.

- 5) Dengan berakhirnya masa pemberian pemakaian tanah dari pihak pertama kepada pihak kedua, maka berakhir pulalah surat perjanjian pemakaian tanah tersebut diserahkan kepada Pihak Pertama/Pemegang Hak Pengelolaan Pemda Kabupaten Indragiri Hulu, dalam keadaan bebas dari segala macam bentuk kredit, jaminan ataupun sitaan serta dari segala tuntutan hukum.



Bahwa masyarakat Indragiri Hulu pada umumnya ingin memiliki alashak berupa sertipikat hak guna bangunan, akan tetapi dengan banyaknya prosedur yang harus dilalui membuat masyarakat enggan untuk melakukan pengurusan dimaksud. Hal tersebut menyebabkan terjadinya hambatan dalam melakukan perubahan data yuridis terhadap hak guna bangunan diatas hak pengelolaan dalam pembuatan Akta Jual Beli yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan pendaftarannya di kantor Badan Pertanahan setempat.

Jual beli hak guna bangunan yang dibuat dihadapan PPAT dapat dilakukan selama jangka waktu hak guna bangunan diatas hak pengelolaan masih berlaku, dengan ketentuan haruslah terlebih dahulu mendapat izin/persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan yang sudah tercantum dalam surat perjanjian yang dibuat antara Pemegang Hak Pengelolaan dengan Pemilik Hak Guna Bangunan, dalam prosesjual beli hak guna bangunan ini akan dikenakan pajak sesuai dengan luas dan letak dari tanah tersebut, dan disetorkan ke kas pemegang Hak Pengelolaan, akan tetapiapabila jangka waktu sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tersebut telah

berakhir masa berlakunya, yang mengakibatkan status tanah tersebut menjadi tanah Negara.

Pemegang Hak Pengelolaan untuk tanah-tanah di Kabupaten Indragiri Hulu adalah Pemerintah Daerah (PEMDA), Hak Pengelolaan salah satunya terdapat di kelurahan Pasar kota Rengat. Ketidaktahuan terhadap proses Jual Beli Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan oleh pihak yang akan melakukan transaksi jual beli antara pihak kedua dengan pihak ketiga tentang adanya jangka waktu dalam sertipikat Hak Guna Bangunan tersebut maka saat akan dibuatkannya Akta Jual Beli, PPAT berkewajiban untuk memeriksa terlebih dahulu kelengkapan berkas dan jangka waktu dari sertipikat Hak Guna Bangunan tersebut. Apakah yang akan dilakukan oleh para pihak pada saat akan melakukan transaksi jual beli sertipikat Hak Guna Bangunan tersebut jika jangka waktunya telah berakhir. Berdasarkan uraian diatas maka perlu suatu penelitian lebih lanjut mengenai hak guna bangunan diatas hak pengelolaan yang akan dituangkan ke dalam judul tesis **“BALIK NAMA SERTIPIKAT HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS HAK PENGELOLAAN DI KABUPATEN INDRAGIRI HULU PROVINSI RIAU”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana hubungan hukum antara Pemegang Hak Guna Bangunan dengan Pemegang Hak Pengelolaan di Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau?

2. Bagaimana proses Pembuatan Akta Jual Beli Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan di Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau?
3. Bagaimana proses balik nama sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan di Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui hubungan hukum antara Pemegang Hak Guna Bangunan dengan Pemegang Hak Pengelolaan di Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau?
2. Untuk mengetahui proses Pembuatan Akta Jual Beli Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan di Kabupatn Indragiri Hulu Provinsi Riau?
3. Untuk mengetahui proses balik nama sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan di Kabupaten Indragiri Hulu Provinsi Riau?

D. Manfaat Penelitian

Kegiatan Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat secara Teoritis maupun secara Praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian dapat bermanfaat untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya mengembangkan ketentuan hukum atas pelaksanaan balik nama Sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian dapat sebagai bahan pegangan dan rujukan dalam melakukan proses balik nama Sertipikat Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan dikalangan Notaris,PPAT dan Badan Pertanahan Nasional (BPN)

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang dilakukan ,diketahui ada beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pemasalahan hak guna bangunan antara lain:

1. Tesis atas nama FEBRINA PRIMADYA, Tahun 2014 dalam rangka menyusun tesis pada program magister kenotariatan Universitas Andalas yang berjudul” Pemberian Hak Guna Bnagunan Di Atas Hak Pengelolaan Pada Kawasan Terminal Lubuk Basung”. Permasalahan yang diteliti adalah untuk rnengetahui proses pembangunan pada kawasan Terminal Lubuk Basung serta mengetahui bagaimana proses pemberian Hak Guna Bangunan kepada PT. Sitingkai Sakti Group pada Kawasan Terminal Lubuk Basung.
2. Tesis atas nama MUHLIS FAHDIAR, tahun 2011 dalam rangka menyusun tesis pada program magister kenotariatan Universitas Sumatra Utara yang berjudul” Analisis Peningkatan Status Hak dari Hak Pakai yang terikat jaminan diatas Hak Pengelolaan menjadi Hak Milik”. Permasalahan yang diteliti adalah menganalisis yang menjadi dasar dapat dikabulkannya peningkatan status hak dari hak pakai yang terikat jaminan

diatas Hak Pengelolaan menjadi Hak Milik serta kendala apa saja yang timbul dalam proses peningkatan status Hak dari Hak Pakai yang terikat jaminan diatas Hak Pengelolaan menjadi Hak Milik.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atas butir-butir pendapat teori, mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi dasar perbandingan, pegangan teoritis.⁶ Perkembangan ilmu hukum tidak terlepas dari teori hukum sebagai landasannya, teori hukum adalah keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum, sistem tersebut untuk sebagian penting dpositifkan.⁷ Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan pedoman/ petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati. Lebih lanjut teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk serta menjelaskan mengenai gejala yang diamati dalam panulisan ini.

a. Teori Perjanjian

Istilah perjanjian dalam hukum perjanjian merupakan padanan kata dari “*Overeenkomst*” dalam bahasa belanda, atau bahasa inggris disebut dengan ”*Agreement*”. Dalam hal ini istilah perjanjian mempunyai cakupan lebih sempit dari perikatan. Jika istilah hukum perikatan “*Verbintenis*” dimaksudkan untuk mencakup semua bentuk perikatan dalam buku III KUH Perdata sedangkan istilah hukum

⁶ M.Solly lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 1994, Hal 80.

⁷ Salim.HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, Hal 2

perjanjian hanya dimaksudkan sebagai pengaturan tentang ikatan hukum yang lahir dari perjanjian saja. Ketentuan tersebut dipertegas lagi dengan rumusan ketentuan Pasal 1313 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa:

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

Dari rumusan diatas dapat disimpulkan bahwa perjanjian adalah hubungan hukum yang lahir dari adanya kesempatan antara dua pihak atau lebih, dimana suatu peristiwa seseorang berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal dari peristiwa ini timbulah suatu hubungan hukum antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan, dan dalam bentuknya, perjanjian itu berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan maupun di tulis. Dengan demikian hubungan antara perikatan dengan perjanjian adalah bahwa perjanjian itu menerbitkan perikatan suatu perjanjian juga dinamakan dengan persetujuan (kontrak), karena dua pihak itu setuju untuk melakukan sesuatu. Menurut Pasal 1320 Buku III KUH Perdata untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat:

- 1) Sepakat mereka yang mengikat dirinya;
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- 3) Suatu hal tertentu;
- 4) Suatu sebab yang halal;

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum yang oleh Roscoe Pound dikatakan adanya kepastian hukum memungkinkan adanya “Presicability”,⁸kepastian hukum yang mengandung

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2009, hal 158

dua pengertian yang pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, kedua merupakan keamanan bagi individu dari kesewenangan Pemerintah karena dengan adanya aturan bersifat umum, individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap Individu.

Dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah, dalam Pasal 19 UUPA diatur ketentuan dasar Pendaftaran tanah sebagai berikut:

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tanah tersebut pada ayat (1) meliputi:
 - a) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
 - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c) Pemberian surat-surat, tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat;

Jual beli Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan dapat terjadi apabila pemegang Hak Pengelolaan telah memberi persetujuan pemegang hak guna bangunan untuk mengalihkannya, hal ini berbeda dengan peralihan hak guna bangunan yang langsung haknya melekat pada tanah Negara secara langsung, begitu juga dengan peralihan hak milik yang mana tidak memerlukan lagi persetujuan dari pihak lain. Maka dari itu teori kepastian hukum digunakan dalam penelitian ini, bagaimana jika pemegang Hak Pengelolaan tersebut menarik atau tidak memberikan persetujuan dalam peralihan hak tersebut sudah terjadi transaksi secara langsung, maka pembeli

tidak akan bisa mengalihkan atau membalik namakan hak tersebut ke namanya, begitu juga apabila dengan ketidaktahuan si pembeli tentang hak guna bangunan diatas hak pengelolaan harus mendapatkan izin dari pemegang hak pengelolaan maka dapat menyebabkan kerugian pada si pembeli apabila ia melakukan jual beli itu tidak dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), memberi panjar dan melakukan perjanjian jual beli dibawah tangan atau ia tidak melihat bahwa jangka waktu dari hak guna bangunan di atas tanah tersebut berakhir, hal ini dapat mempersulit pembeli membalik namakan hak guna bangunan diatas hak pengelolaan tersebut keatas namanya, begitu juga apabila ternyata hak guna bangunan tersebut tidak diperpanjang jangka waktunya sudah berakhir maka menyebabkan ketidakpastian status tanah yang ada pada pemegang hak guna bangunan itu, sehingga memerlukan kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak dalam hal ini.

2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan definisi-defenisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat, yang dijabarkan sebagai berikut :

a. Balik Nama

Menurut Munir Fuady dalam buku Teori-teori besar dalam hukum,⁹ menjelaskan balik nama atau peralihan hak secara teoritis berdasarkan ketentuan dalam hukum kebendaan dikatakan “beralih” yaitu suatu proses

⁹*ibid*

berpindahnya hak atas tanah dari pemegang hak yang lama kepada pihak lain karena pemegang hak yang lama meninggal dunia. Proses pewarisan seperti ini disebut dengan pewaris. Peralihan Hak atas tanah tersebut terjadi karena hukum, artinya dengan meninggalnya seorang pemegang hak atas tanah, maka secara otomatis hak atas tanah tersebut beralih kepada ahli warisnya, jadi, ahli waris disini memperoleh peralihan hak atas tanah karena peristiwa hukum tertentu, bukan karena perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemegang hak atas tanah selaku obyek hukum. Sedangkan suatu hak atas tanah dialihkan atau peralihan apabila hak atas tanah tersebut atau dipendahtangankandari/oleh pemegang hak selaku subyek hukum kepada pihak lain karena suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain tersebut memperoleh hak atas tanah yang dialihkan. Jadi peralihan hak atas tanah terjadi memang sengaja dilakukan agar pihak lain tersebut memperoleh hak atas tanah yang dialihkan.

b. Sertipikat

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (20), sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, Hak Pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam tanah yang bersangkutan.

c. Hak Guna Bangunan

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

”Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”

Apabila tanah yang diserahkan kepada pihak kedua adalah dengan Hak Guna Bangunan, maka harus diperhatikan jangka waktu berlakunya hak tersebut. Apabila jangka waktu Hak Guna Bangunan terhadap pihak kedua atas tanah berakhir, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang maka tanah yang bersangkutan kembali dalam penguasaan sepenuhnya dari Pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan Pasal 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakaiatas tanah untuk Pemberian Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan menyatakan:

“jangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) tahun dan bisa diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (duapuluh) tahun”.

Sedangkan menurut Pasal 27 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996:

“untuk permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan atau pembaharuannya diajukan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Bangunan tersebut”.

Berdasarkan Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan adalah:

- 1) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
- 2) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratannya sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
- 3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- 4) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, Pemegang Hak Pengelolaan, atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus;
- 5) Menyerahkan sertipikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan;

d. Hak Pengelolaan

Menurut A.P. Parlindungan, istilah Hak Pengelolaan berasal dari istilah Belanda, *beheersrecht* yang diterjemahkan menjadi Hak Penguasaan terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara. Hak Penguasaan kemudian dikonversi menjadi Hak Pengelolaan melalui pemberlakuan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan ketentuan-ketentuan tentang kebijaksanaan. Dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria (PMA) Nomor 9 Tahun 1965 tentang pelaksanaan konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara menyatakan:

“Jika tanah Negara sebagai dimaksud Pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka Hak Penguasaan tersebut diatas konversi menjadi Hak Pengelolaan, sepanjang tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan”.

Sangat disayangkan, Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tidak memberikan pengertian Hak Pengelolaan. Kemudian Hak Pengelolaan diatur

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

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menyatakan:

“Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya”.

Pengaturan lebih lanjut mengenai Hak Pengelolaan dapat ditentukan dalam Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada:

- 1) Instansi Pemerintahan termasuk Pemerintah Daerah;
- 2) Badan Usaha Milik Negara;
- 3) Badan Usaha Milik Daerah;
- 4) PT. Persero;

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk menyelesaikan suatu masalah yang ada guna menentukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan cara mengumpulkan, menyusun kata-kata sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini mencakup:

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah penelitian Hukum Empiris (*sociolegal reseach*) Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisis

berbagai Peraturan Perundang-Undangan berkaitan dengan permasalahan diatas. Sedangkan pendekatan Empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat ke sesuatu kenyataan di dalam masyarakat.¹⁰

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian seteliti mungkin tentang permasalahan diatas, serta kendala yang dihadapi dan upaya hukum apa yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah tersebut.

3. Sumber Data dan Jenis Data

Untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian ini, diperlukan data yaitu kumpulan data yaitu kumpulan dari data-data yang dapat membuat permasalahan menjadi terang dan jelas. Data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari :

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari :

a. Data Primer/Data Lapangan

Data primer adalah data yang dikumpulkan langsung dari hasil penelitian dilapangan yang diperoleh dari instansi terkait dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, Dinas Pendaftaran Daerah, yang dilakukan dengan

¹⁰ Zaunudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm.105

wawancara/interview, teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur maksudnya pertanyaan telah disusun dan disiapkan sebelumnya, tetapi tidak tertutup kemungkinan untuk menanyakan suatu hal yang ada kaitannya dengan pertanyaan yang sedang ditanyakan, sebelum ditanyakan dengan pertanyaan selanjutnya. Wawancara ini akan dilakukan dengan pihak-pihak yang terkait dalam masalah ini.

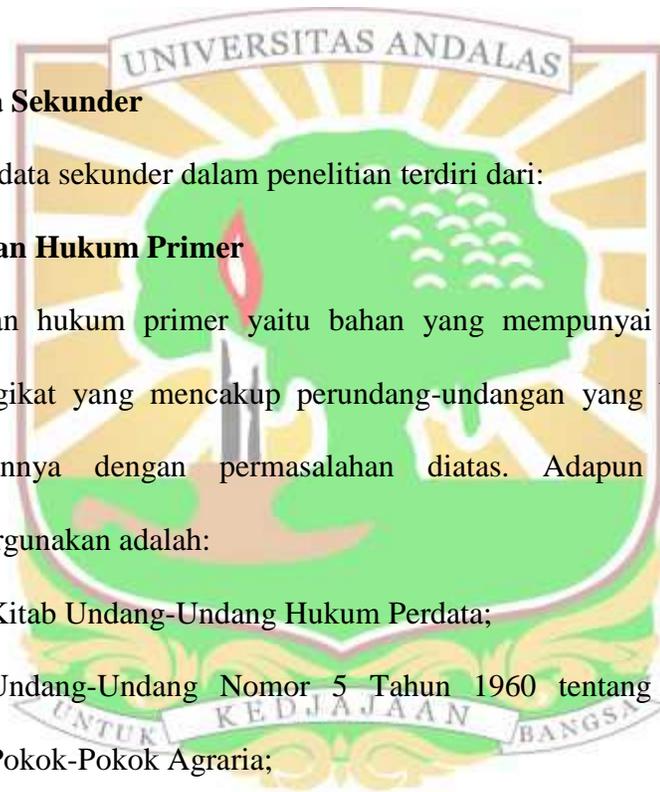
b. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang-undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan diatas. Adapun peraturan yang dipergunakan adalah:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- c) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah.
- d) Peraturan Menteri Dalam Negeri PMA Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan Tentang Kebijakan;



- e) Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Tanah, Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftaran Tanah;
- f) 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;
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan selanjutnya;
- h) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah;

2) **Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder bahan hukum memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan , diantaranya:

1. Buku-buku yang berkaitan;
2. Makalah-makalah dan hasil penelitian lainnya;
3. Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang pakai.

3) **Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum

sekunder, seperti yang berasal dari Kamus Hukum dan Ensiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan;

4) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

a) Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.”Langkah-langkah yang ditempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari studi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tersier”.¹¹

Setiap bahan itu harus diperiksa ulang validitas dan reabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.

b) Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam (*Indepth Interview*) yaitu melakukan Tanyajawab/wawancara yang dilakukan berulang kali dengan responden dilokasi penelitian . Responden terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu Bagian Pertanahan, Dinas Pendapatan Daerah, dan disamping itu dilakukan juga wawancara dengan masyarakat yang pembeli petak kios/ruko.

5) Teknik Analisa Data

Dari bahan atau data-data yang diperoleh melalui data primer data sekunder tidak semuanya dimasukkan ke dalam hasil penelitian,

¹¹ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, Hlm 13-14

akantetapi terlebih dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis sehingga diperoleh data yang terstruktur. Untuk menganalisa data yang diperoleh kemudian di analisis secara kualitatif yaitu analisis terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan, Pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

H. Sistematika Penulisan

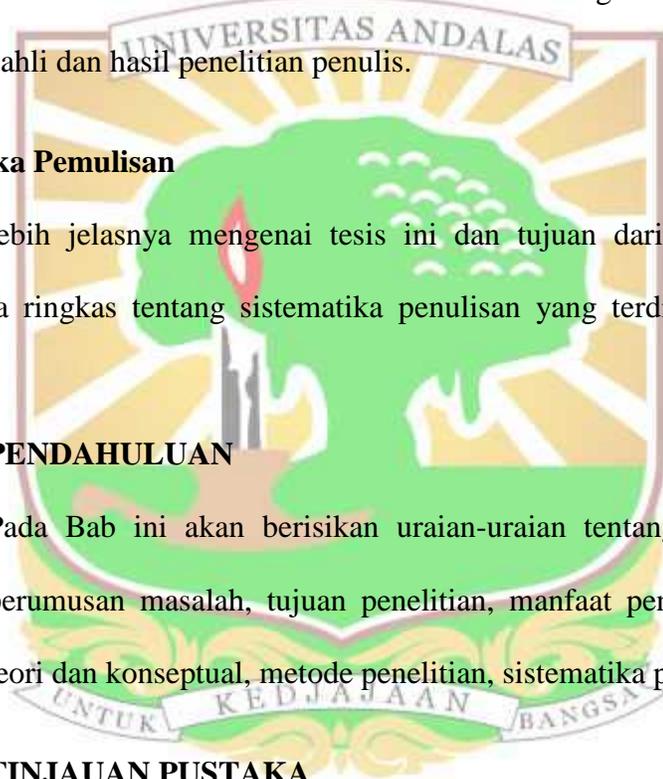
Untuk lebih jelasnya mengenai tesis ini dan tujuan dari pembahasannya, diuraikan secara ringkas tentang sistematika penulisan yang terdiri dari empat bab yakni:

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab ini akan berisikan uraian-uraian tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan diuraikan mengenai pengertian dari kata-kata kunci yang berhubungan dengan judul dan perumusan masalah sehingga dicapai tujuan dan penelitian. Kata-kata kunci tersebut adalah balik nama Sertipikat, Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan dan aturan yang mengatur.



BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini diuraikan hasil penelitian dan pembahasan mengenai data yang diperoleh yaitu mengenai Balik nama sertipikat Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan. Dalam Bab ini disampaikan mengenai uraian tentang jawaban pemmasalahan.

BAB IV PENUTUP

Dalam Bab ini akan disimpulkan seluruh uraian pembahasan dari masalah-masalah yang telah diteliti dan mengajukan beberapa saran-saran.

