

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Jenis Jenis Hak Atas Tanah, Pendaftaran dan Peralihannya

2.1. Hak Milik

Pasal 20 UUPA mengatakan bahwa hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan memperhatikan pasal 6 UUPA. Pengertian terkuat dan terpenuh dalam penjelasan pasal 20 UUPA adalah membandingkannya dengan hak hak lain atas tanah seperti hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai dan hak lain atas tanah.

Hak milik atas tanah adalah hak turun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pengertian terkuat dan terpenuh adalah bahwa hak milik atas tanah adalah hak yang paling kuat bila dibandingkan dengan hak hak atas tanah yang lain. Bila kita memperhatikan UUPA terutama pasal 1, pasal 9 jo pasal 21 ayat 1 maka secara tegas dikatakan bahwa hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Ini berarti bahwa hak milik atas tanah tidak boleh dipunyai orang asing atau badan Hukum asing. Pasal 26 ayat (2) UUPA menyatakan secara tegas bahwa pemindahan hak milik atas tanah bagi orang asing dilarang.

Mengenai peralihan dan pendaftaran Hak milik atas tanah secara tegas dikatakan dalam UUPA harus didaftarkan ke Kantor Badan Pertanahan Nasional. Bagi pemegang hak, kewajiban pendaftaran tanah tersebut diatur dalam Pasal 23 UUPA (Hak milik), Pasal 32 UUPA (Hak Guna Usaha), Pasal 38 (Hak Guna Bangunan).

Pasal 20 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa : Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dalam hal ini penerima hak yang baru wajib mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah yang diterimanya dalam rangka memberikan perlindungan hak kepada pemegang hak atas tanah yang baru demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah.

2.2. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, guna perusahaan pertanian, periklanan atau peternakan (pasal 28 ayat 1) dengan jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun (pasal 29 UUPA). Sesudah jangka waktu dan perpanjangannya berakhir kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha diatas tanah yang sama sesuai dengan peruntukan dan keadaan lahan tersebut.

Diberikan paling sedikit luasnya 5 hektar, jika lebih dari 25 hektar harus dikelola dengan investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman. HGU dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. HGU dapat dipunyai oleh WNI, dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia Tanah yang dapat diberikan dengan HGU adalah tanah negara HGU terjadi karena penetapan pemerintah .

HGU setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak lain, harus didaftarkan di kantor pertanahan setempat pendaftaran dimaksud merupakan

pembuktian yang kuat pasal 32 UUPA. Disamping hal tersebut diatas HGU dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (Pasal 33 UUPA)

2. 3. Hak Guna Bangunan

Adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, atau diatas tanah milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun. Setelah itu dapat diberikan pembaharuan hak diatas tanah yang sama.

HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. HGB dapat dipunyai WNI dan badan hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Tanah yang dapat diberikan dengan HGB adalah tanah negara, tanah hak milik orang lain. HGB terjadi karena penetapan pemerintah atau perjanjian dengan pemilik tanah

HGB setiap peralihan, hapusnya dan setiap pembebanannya dengan hak lain harus didaftarkan di kantor pertanahan setempat. Pendaftaran dimaksud merupakan pembuktian yang kuat. HGB dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan bila mana yang mempunyai bukti atas hak tersebut membutuhkan uang untuk modal dan lain sebagainya untuk memenuhi kebutuhannya.

2.4. Hak Pakai

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, tanah milik orang lain, yang memberikan kewenangan dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberian haknya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik

tanahnya. Hak pakai dapat diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dapat diperpanjang 20 tahun dan setelah itu dapat diberikan pembaharuan. Hak yang diberikan kepada seseorang untuk memakai atau mempergunakan tanah tersebut selama pemilik tanah belum mengusahainya..

2.2. Hak Guna Usaha dalam Perundang Undangan

2.2.1. Pengertian

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria Pasal 28 ayat (1) menyebutkan bahwa Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan.

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960, pengertian tanah negara ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 (L.N. 1953, No. 14, T.L.N. No. 362). Dalam Peraturan Permerintah tersebut tanah negara disebut sebagai tanah yang dikuasai penuh oleh negara. Substansi dari pengertian tanah negara ini adalah tanah-tanah memang bebas dari hak-hak yang melekat diatas tanah tersebut, baik hak barat maupun hak adat (*vrij landsdomein*) atas tanah. Dengan terbitnya UUPA tahun 1960, pengertian tanah Negara ditegaskan bukan dikuasai penuh akan tetapi merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara¹⁷ Artinya, negara

¹⁷ Penjelasan Umum II (2) UUPA

di konstruksikan bukan sebagai pemilik tanah. negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang bertindak selaku badan penguasa, yang diberikan wewenang dalam hal sebagai berikut :

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya;
2. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi,air dan ruang angkasa itu;
3. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”

Setelah lahirnya UUPA, di dalam berbagai peraturan perundang-undangan disebutkan bahwa pengertian tanah negara adalah tanah yang tidak atau belum dibebani dengan sesuatu hak atas tanah. Atas pemahaman konsep dan peraturan perundang-undangan tentang pengertian tanah negara dapat ditarik kesimpulan dalam tatanan yuridis bahwa terdapat dua kategori tanah negara dilihat dari asal usulnya:

1. tanah negara yang berasal dari tanah yang benar-benar belum pernah ada hak atas tanah yang melekatinya atau disebut sebagai tanah negara bebas;
2. tanah negara yang berasal dari tanah-tanah yang sebelumnya ada haknya, karena sesuatu hal atau adanya perbuatan hukum tertentu menjadi tanah negara. Tanah bekas hak barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang

telah berakhir jangka waktunya, tanah yang dicabut haknya, tanah yang dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya.¹⁸

Berdasarkan pengertian tersebut, Hak Guna Usaha merupakan suatu hak yang diberikan oleh negara kepada subjek hukum tertentu dengan syarat yang tertentu pula untuk mengelola dan mengusahakan tanah negara dengan orientasi yang bergerak dalam bidang pertanian, perikanan atau peternakan.¹⁹. Pemegang hak guna usaha harus benar benar memanfaatkan lahan tanah yang dimohon sesuai dengan prosedur yang sudah diatur dalam pemberian hak guna usaha

Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

1. Hak itu dilekatkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subjek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran dari pada hak.
2. Hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban. Antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
3. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*omission*) sesuatu perbuatan, yang disebut sebagai isi dari pada hak

¹⁸ BF Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT. Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, hal. 79

¹⁹ www.property.net, diakses pada tanggal 12 November 2014.

4. *Commission* atau *omission* itu menyangkut sesuatu yang disebut sebagai objek dari hak,
5. Setiap hak menurut hukum mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa tertentu yang menjadi alasan melekatnya hak itu kepada pemiliknya²⁰.

2.2.2. Subjek Hak Guna Usaha

Dalam istilah hukum ada dikenal dua subyek hukum yaitu orang (person) dan badan Hukum. subyek daripada Hak guna usaha adalah orang atau badan hukum. Suatu hak hanya dimungkinkan diperoleh apabila orang atau badan yang akan memiliki hak tersebut cakap secara hukum untuk mempunyai objek yang menjadi haknya. Pengertian yang termasuk pada hak meliputi, hak dalam arti sempit yang dikorelasikan dengan kewajiban, kemerdekaan, kekuasaan dan imunitas.

Adapun subjek yang dapat memegang Hak Guna Usaha telah diatur dalam pasal 30 UUPA yang menjelaskan subjek hukum yang dapat menjadi pemegang hak atas tanah, yaitu :

a. Warga Negara Indonesia

Sebagai subjek hukum, warga negara Indonesia memiliki otoritas untuk melakukan kewajiban dan mendapatkan haknya. Dengan kata lain, warga negara Indonesia memiliki kewenangan untuk melakukan suatu

²⁰ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, , hal. 55

perbuatan hukum tertentu, misalnya mengadakan suatu perjanjian, mengadakan perkawinan, membuat surat wasiat, dan lain sebagainya termasuk mengadakan suatu perbuatan hukum yang menyangkut dengan tanah dan hak-hak atas tanah.²¹

Pada prinsipnya setiap orang adalah subjek hukum (*natuurlijk persoon*). Dikaitkan dengan kemampuan menjunjung hak dan kewajiban, orang akan menjadi subjek hukum apabila perorangan tersebut mampu mendukung hak dan kewajibannya. Dalam pengertian ini, maka orang-orang yang belum dewasa, orang yang dibawah perwalian dan orang yang dicabut hak-hak keperdataannya tidak dapat digolongkan sebagai subjek hukum dalam konteks kemampuan menjunjung hak dan kewajiban. Intinya, ada ketentuan-ketentuan tertentu yang harus dipenuhi agar seseorang warga negara dapat digolongkan sebagai subjek hukum yaitu :

1. telah dewasa (jika telah mencapai usia 21 tahun ke atas)
2. tidak berada dibawah pengampuan (*curatele*), dalam hal ini seseorang yang dalam keadaan gila, mabuk, mempunyai sifat boros, dan mereka yang belum dewasa²².

b. Badan Hukum Indonesia

²¹ Muchsin, 2005, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, , halaman. 24

²² CTS Cansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal. 118

Badan hukum juga disebut sebagai pendukung hak dan kewajiban yang tidak berjiwa. Perbedaannya dengan subjek hukum orang perorangan adalah badan hukum itu hanya dapat bergerak bila ia dibantu oleh subjek hukum orang. Artinya, ia tidak dapat melakukan perbuatan hukum tanpa didukung oleh pihak-pihak lain. Selain itu, badan hukum tidak dapat dikenakan hukuman penjara (kecuali hukuman denda²³)

Untuk dapat menjadi subjek Hak Guna Usaha, badan hukum harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu :

1. Didirikan menurut ketentuan hukum Indonesia
2. Berkedudukan di Indonesia.

Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap badan hukum, selama didirikan menurut ketentuan hukum dan berkedudukan di Indonesia dapat menjadi subjek hak guna usaha sebagaimana diatur dalam perundang-undangan Indonesia tentang subjek hukum. Apabila tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana di atas, maka berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996, maka dalam jangka waktu satu tahun Hak Guna Usaha tersebut wajib dilepaskan atau dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi syarat.

Apabila tidak dialihkan, Hak Guna Usaha tersebut hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara. Hal ini terjadi karena perubahan status

²³ *Ibid*, hal. 118

kewarganegaraan seseorang atau badan hukum yang telah habis ijin dan tidak diperpanjang lagi masa berlakunya.

2.2.3. Objek Hak Guna Usaha

Objek hak guna usaha adalah tanah negara. Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan belum atau tidak terdapat hak-hak lain di atas tanah tersebut atau tanah negara bebas. Mengenai obyek yang dimaksud disini tanah negara yang dimaksud harus benar benar dapat dibuktikan tanah tersebut dalam keadaan kosong dan tidak sedang dikuasai atau digarap oleh masyarakat.

Jika tanah yang diberikan Hak Guna Usaha tersebut merupakan tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan setelah adanya pelepasan hak dari kawasan hutan. Demikian juga di atas tanah tersebut terdapat hak-hak lain, maka pemberian Hak Guna Usaha baru dapat dilakukan apabila pelepasan hak yang sebelumnya telah selesai. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Selanjutnya, dalam rumusan Pasal 4 ayat (4) disebutkan bahwa apabila di atas tanah yang akan diberikan Hak Guna Usaha tersebut terdapat bangunan dan/atau tanaman milik pihak lain yang keberadaannya sah secara hukum, maka pemegang Hak Guna Usaha dibebankan untuk memberikan ganti kerugian kepada pemilik

bangunan/tanaman yang ada di areal itu sebagai penghargaan terhadap hak atas tanah yang dihaki oleh pemegang hak sebelumnya.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya menyebutkan bahwa ganti rugi yang layak itu disandarkan pada nilai nyata/sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Ganti kerugian ini ditetapkan oleh Pemerintah atas usul Panitia Penaksir yang terdiri dari pejabat ahli dalam bidangnya.

Dalam penetapan besarnya ganti rugi terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu : penetapannya harus didasarkan atas musyawarah antara Panitia dengan parapemegang hak atas tanah dan penetapannya harus memperhatikan harga umum setempat, disamping faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah²⁴. Selain itu, perlu pula dipertimbangkan adanya faktor-faktor non fisik (immateril) dalam penentuan besarnya ganti rugi. Misalnya, turunnya penghasilan pemegang hak dan ganti kerugian yang disebabkan karena harus melakukan perpindahan tempat/pekerjaan.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya yang menyebutkan bahwa musyawarah merupakan salah satu tahapan yang tidak dapat dikesampingkan dalam proses penetapan ganti kerugian, yaitu peran aktif masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah sebelum hak atas tanah tersebut dialihkan kepada pihak lain. Pentingnya jaminan bahwa proses musyawarah berjalan sebagai proses tercapainya kesepakatan

²⁴ Maria Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta hal.251.

secara sukarela dan bebas dari tekanan pihak manapun dan dalam berbagai bentuknya juga sangat diperlukan.²⁵ Hal ini dikarenakan syarat-syarat untuk tercapainya musyawarah secara sukarela dan bebas tersebut sangat menentukan jalannya proses penetapan ganti kerugian. Adapun syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut :

- a) ketersediaan informasi secara jelas dan menyeluruh tentang hal-hal yang berhubungan langsung dengan para pihak (dampak dan manfaat, besarnya ganti kerugian, rencana relokasi bila diperlukan, rencana pemulihan pendapatan dan lain sebagainya),
- b) suasana yang kondusif
- c) keterwakilan para pihak
- d) kemampuan para pihak untuk melakukan negosiasi
- e) jaminan bahwa tidak adanya tipuan, pemaksaan, atau kekerasan dalam proses musyawarah.²⁶

Walaupun secara prosedural musyawarah telah memenuhi syarat-syarat di atas, namun apabila keputusan yang dihasilkan dilandasi adanya tekanan, maka tidaklah dapat dikatakan telah dicapai kesepakatan karena tekanan itu merupakan wujud dari pemaksaan kehendak dari satu pihak untuk menekan pihak lain agar mengikuti kehendaknya. Dengan kata lain, kesepakatan itu terjadi dalam keadaan terpaksa atau adanya intimidasi dari pihak pihak tertentu. Disamping itu, keterlibatan

²⁵ Keppres Nomor 55/1993 pasal 9 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

²⁶*Op.cit*, hal. 272

orang/pihak di luar kepanitaan yang tidak jelas/fungsi dan tanggungjawabnya akan semakin mengaburkan arti musyawarah tersebut.

Bila dikarenakan ada sebab-sebab tertentu yang terjadi sehingga proses musyawarah tidak dapat berlangsung sebagaimana diharapkan, maka upaya para pemegang hak atas tanah tersebut sebelum dialihkan kepada pemegang hak atas tanah yang baru dapat melakukan beberapa upaya penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non litigasi agar tidak terjadi sengketa dikemudian hari. Mengenai sengketa hak hak atas tanah ini adalah permasalahan yang sangat rumit dan berkepanjangan

Dalam rangka pemberian Hak Guna Usaha, tidak semua tanah dapat menajadi objek Hak Guna Usaha. Adapun tanah-tanah yang dikecualikan sebagai objek Hak Guna Usaha tersebut adalah:

- a. tanah yang sudah merupakan perkampungan rakyat,
- b. tanah yang sudah diusahakan oleh rakyat secara menetap,
- c. tanah yang diperlukan oleh pemerintah.²⁷

Dalam konteks luas tanah yang dapat diberikan status Hak Guna Usaha, Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 menyebutkan bahwa luas minimum tanah yang dapat diberikan status Hak Guna Usaha adalah lima hektar. Sedangkan luas maksimum dari tanah yang dapat diberikan kepada perorangan adalah dua puluh lima hektar. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3).

²⁷ Sudharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, hal. 24

Untuk luas tanah yang akan diberikan kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan dengan mengingat luas tanah yang diperlukan untuk melaksanakan usaha yang paling berdaya guna di bidang usaha yang bersangkutan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996²⁸

2.2.4. Jangka Waktu Hak Guna Usaha

Jangka waktu pemberian Hak Guna Usaha dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960. Dalam rumusan pasal tersebut disebutkan bahwa:

- (1) Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun.
- (2) untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk waktu paling lama 35 tahun.
- (3) atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang paling lama 25 tahun.

Berdasarkan rumusan pasal 29 sebagaimana tersebut di atas, dapat diketahui bahwa Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu antara 25 tahun hingga 35

²⁸Supridi, 2008, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 112

tahun, dengan ketentuan bahwa setelah berakhirnya jangka waktu tersebut, Hak Guna Usaha tersebut dapat diperpanjang untuk masa 25 tahun berikutnya.

Ketentuan mengenai jangka waktu dan perpanjangan Hak Guna Usaha dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Pasal 8 menyatakan bahwa:

- (1) Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh lima tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh lima tahun
- (2) sesudah jangka waktu Hak Guna Usaha dan perpanjangannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha di atas tanah yang sama.

Berdasarkan rumusan pasal 8 tersebut, diketahui bahwa Hak guna Usaha dapat diberikan untuk jangka waktu maksimum (selama-lamanya) enam puluh tahun, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. tanah tersebut masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996.
- b. syarat-syarat pemberian hak tersebut masih dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak

- c. pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak²⁹

Dengan demikian, setelah berakhirnya jangka waktu 35 tahun dengan perpanjangan selama 25 tahun (seluruhnya berjumlah 60 tahun), Hak Guna Usaha hapus demi hukum. Hapusnya Hak Guna Usaha ini bukan berarti tidak dapat diperpanjang dan diperbaharui. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 9 dan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 yang menyebutkan bahwa Hak Guna Usaha yang telah berakhir jangka waktunya atau hapus dapat diperpanjang kembali.

2.2.5. Hapusnya Hak Guna Usaha

Hapusnya Hak Guna Usaha secara jelas telah diatur di dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yang menjelaskan sebagai berikut

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana yang ditetapkan dalam keputusan pemberian hak atau perpanjangannya,
- b. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir, karena :
 - 1) pemegang hak tidak melakukan kewajiban-kewajibannya, yaitu :
 - a) tidak membayar uang pemasukan kepada negara;
 - b) tidak melaksanakan usaha dibidang pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai dengan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;

29 Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, 2008, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hal.158

- c) tidak mengusahakan sendiri tanah Hak Guna Usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;
- d) tidak membangun dan/atau menjaga prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha;
- e) tidak memelihara kesuburan tanah dan tidak mencegah terjadinya kerusakan sumber daya alam serta kelestarian lingkungan;
- f) tidak menyampaikan laporan secara tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan dan pengelolaan Hak Guna Usaha;
- g) tidak menyerahkan kembali tanah dengan Hak Guna Usaha kepada negara setelah hak tersebut hapus;
- h) tidak menyerahkan sertifikat Hak Guna Usaha yang telah berakhir jangka waktunya kepada kantor pertanahan.

2) adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

- c. dilepaskan oleh pemegang hak secara sukarela sebelum jangka waktunya berakhir;
- d. dicabut untuk kepentingan umum;
- e. ditelantarkan (objek Hak Guna Usaha tidak dimanfaatkan sebaik mungkin oleh pemegang hak);
- f. tanahnya musnah, misalnya akibat terjadi bencana alam;

- g. pemegang hak tidak lagi memenuhi syarat dan tidak melepaskannya kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak.³⁰

2.3. Pemberian Hak Guna Usaha Atas Tanah

2.3.1. Kewenangan Pemberian Hak Guna Usaha

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah menyebutkan bahwa yang berwenang memberikan hak atas tanah adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang merupakan pejabat pemerintah pusat yang meliputi Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Kanwil BPN Propinsi dan Kepala BPN Pusat sesuai dengan pelimpahan kewenangan yang diberikan kepada masing-masing pejabat.

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tersebut, kewenangan pemberian Hak Guna Usaha tidak dilimpahkan pada Kantor Kabupaten/Kota, tetapi pada kantor wilayah BPN Propinsi dan BPN Pusat. Kewenangan pemberian Hak Guna Usaha atas tanah oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi hanya terhadap pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 200 hektar (dua ratus hektar), sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 Peraturan

³⁰ *Ibid*, hal. 172

Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1999 bahwa "Kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi memberi keputusan mengenai pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang luasnya tidak lebih dari 200 ha (dua ratus hektar)". Dengan demikian pemberian Hak Guna Usaha di atas tanah yang luasnya lebih dari 200 ha merupakan kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional Pusat.

2.3.2. Syarat-syarat permohonan Hak Guna Usaha

Syarat-syarat permohonan Hak Guna Usaha atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999 tentang Tatacara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Adapun syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengajukan permohonan Hak Guna Usaha atas tanah harus diajukan secara tertulis dan pemohon harus warga negara Indonesia. Jika badan hukum yang mengajukan permohonan Hak Guna Usaha, maka badan hukum tersebut merupakan badan hukum yang didirikan di Indonesia dan berdasarkan hukum Indonesia.
2. permohonan yang diajukan harus memuat keterangan mengenai hal-hal berikut sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, yaitu :
 - a. Keterangan mengenai pemohon :
 - 1). apabila perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaannya;

- 2) apabila badan hukum: nama badan hukum, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik, yaitu:
 - 1). dasar penguasaannya, dapat berupa akta pelepasan kawasan hutan, akta pelepasan bekas tanah milik adat dan surat bukti perolehan tanah lainnya;
 - 2). letak, batas-batas dan luasnya (jika sudah ada surat ukur disebutkan tanggal dan nomornya);
 - 3). jenis usaha (pertanian, perikanan atau peternakan).
- c. keterangan lainnya, yaitu :
 - 1). keterangan mengenai jumlah bidang, luas, dan status tanah-tanah yang dimiliki, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - 2). keterangan lain yang dianggap perlu.
3. Permohonan harus melampirkan hal-hal sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 19 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, yaitu :
 - a. foto copy identitas permohonan atau akta pendirian perusahaan yang telah memperoleh pengesahan dan telah didaftarkan sebagai badan hukum;
 - b. rencana pengusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang.

- c. izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah;
- d. bukti pemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
- e. persetujuan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) atau Penanaman Modal Asing (PMA) atau surat persetujuan dari Presiden bagi Penanaman Modal Asing tertentu atau surat persetujuan prinsip dari Departemen Teknis bagi non Penanaman Modal Dalam Negeri atau Penanaman Modal Asing;
- f. surat ukur apabila ada.

Mengenai syarat izin lokasi sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 19 huruf c prosedur untuk mendapatkan izin lokasi tersebut diatur dalam pasal 6 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999 tentang Izin Lokasi.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999, disebutkan bahwa "Izin Lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya"³¹

³¹ CST. Kansil, , 2001, *Kitab Undang-Undang Hukum Agraria; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pelaksanaan*, Sinar Grafika, Jakarta hal.837

Sedangkan izin lokasi didefinisikan sebagai izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang telah diberikan pencadangan tanah.³²

Dalam pemberiannya, izin lokasi berdasarkan pertimbangan mengenai aspek penguasaan dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, termasuk juga penguasaan fisik wilayah, penggunaan tanah serta kemampuan tanah³³. Adapun tanah yang dapat ditunjuk dalam izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan berdasarkan persetujuan penanaman modalnya dan Izin lokasi hanya dapat diberikan kepada perusahaan yang sudah mendapatkan persetujuan penanaman modal sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Bila ditinjau jangka waktu pemberian izin lokasi, berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999, izin lokasi diberikan untuk jangka waktu sebagai berikut :

- a. 1 (satu) tahun : izin lokasi seluas sampai dengan 25 ha,
- b. 2 (dua) tahun : izin lokasi seluas lebih dari 25 ha samapi dengan 50 ha,
- c. 3 (tiga) tahun : tahun lokasi seluas lebih dari 50 ha.

³² B.F. Sihombing, 2005, *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT. Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, hal. 267.

³³ Pasal 6 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999.

Dengan demikian, syarat permohonan mendapatkan Hak Guna Usaha atas tanah baru dapat diberikan setelah menyelesaikan prosedur mendapatkan izin lokasi. Dengan kata lain, Hak Guna Usaha atas tanah tidak dapat diberikan sebelum penyelesaian terhadap pelepasan atau pembebasan hak-hak di atas tanah yang dimohon, baik berupa hak perorangan atas tanah ataupun perubahan status hak tertentu yang terdapat di atas tanah tersebut.

2.4. Tata Cara Pemberian Hak Guna Usaha

Tata cara pemberian Hak Guna Usaha secara jelas telah diatur dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999. Dalam Pasal 20 ayat (1) disebutkan bahwa : ”permohonan Hak Guna Usaha diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah tanah yang bersangkutan”. Sedangkan dalam Pasal 20 ayat (2) dijelaskan bahwa ”apabila tanah yang dimohon terletak dalam lebih dari satu daerah Kabupaten/Kotamadya, maka tembusan permohonan disampaikan kepada masing-masing Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan”.

Pasal 20 ayat (1) menjelaskan bahwa pemohon harus mengajukan permohonan kepada Menteri, bukan kepada Kepala Kantor Wilayah. Artinya, Kepala Wilayah bukanlah pejabat yang berhak memberikan jawaban langsung atas permohonan yang diajukan oleh calon pemegang Hak Guna Usaha. Dalam Pasal 20 ayat (2) sebagaimana disebutkan di atas bahwa calon pemegang dimungkinkan mengajukan permohonan atas beberapa areal tanah yang tersebar di tempat berbeda, namun permohonan yang ditujukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah harus

disampaikan tembusannya kepada Kepala Kantor Pertanahan di daerah masing-masing tempat areal tanah itu berada.

Keputusan diterima atau ditolaknya permohonan calon pemegang hak atas tanah tetap berada pada Menteri dan akan disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut kepada pihak yang berhak sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999. Hal ini dilakukan agar pemohon hak guna usaha itu langsung menerima informasi dari pihak yang berhak menerima dan menolak permohonannya dengan alasan penolakan.

2.5. Penyelesaian sengketa hak guna Usaha

Bila terjadi permasalahan Hak Guna Usaha Baik antara Pemerintah dengan yang menerima hak guna usaha maupun dengan masyarakat sekitar harus tetap mengacu pada Peraturan Menteri Agraria, Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 tahun 1999 yang selanjutnya PMA, K.BPN No 1 Tahun 1999.

Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia³⁴. Dalam hal penataan kembali yang dimaksud dalam pasal 2 Ketetapan ini maka hak atas tanah yang sudah tidak sesuai dengan pemanfaatannya tidak akan

³⁴TAP MPR NO IX/ MPR /2001 Pasal 2

diperpanjang lagi dengan kata lain perpanjangan hak atas tanah akan ditolak sesuai dengan alasan pemanfaatan tanah tersebut berdasarkan RTRW

Sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai : a. keabsahan suatu hak; b. pemberian hak atas tanah; c. pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional³⁵

Demikian juga halnya pemberian hak guna usaha yang akan dimohonkan haknya atau perpanjangan hak baru , maka pemerintah akan mengkaji ulang hak hak atas tanah tersebut agar pemanfaatan sumber daya agraria mampu membawa keadilan dan kemakmuran bagi setiap rakyat Indonesia.

Dalam hal terjadinya sengketa pertanahan maka pemerintah harus mengacu pada PMA,K BPN No 1 Tahun 1999 tentang tata cara penyelesaian sengketa hak atas tanah. Dengan adanya peraturan ini maka pejabat pemerintah baik pusat maupun daerah dalam yuridiksinya masing masing dengan masyarakat dalam hal menyelesaikan sengketa harus mengacu pada aturan tersebut.

Permasalahan yang dihadapi masyarakat desa Simodong dengan PT EMHA adalah salah satu bentuk perselisihan yang terjadi dalam masyarakat tentang sengketa lahan yang dalam hal ini pihak kelompok tani sekar rukum mengklaim bahwa tanah

³⁵ Pasal 1 ayat 1 PMA,K BPN No 1 tahun 1999

tersebut adalah kepunyaan mereka dengan bukti bukti. Dipihak lain PT EMHA mengklaim bahwa tanah tersebut adalah bagian dari tanah Hak guna usaha yang mereka mohonkan.

Mengacu pada PMA,Ka. BPN maka sangatlah jelas dapat dicermati bahwa kepemilikan lahan tersebut harus sesuai dengan pasal 4 Ketetapan MPR No IX Tahun 2001 yaitu pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
5. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/ sumber daya alam;
7. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;

8. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat
9. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
10. mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam;
11. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;

