

Analisa Hukum Pelepasan Hak Keperdataan Tanah Hak Milik Menjadi Hak Guna Bangunan Bagi Badan Usaha Melalui Pembebasan Serta Implikasinya Terhadap Daya Tarik Investasi

Jaya* Atma Suganda** Idzan Fautanu***

*Universitas Jayabaya

**Universitas Nasional

***Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO

Keywords:

*Divestment of rights,
investment attractiveness,
business entity*

Corresponding Author:

2019010261099@pascajayabaya.ac.id

ABSTRACT

The juridical provisions governing the existence of land are contained in Law Number 5 of 1960 (UUPA). The land rights contained in the UUPA will give rise to civil rights for the community and business entities, namely through the transfer of property rights to building use rights. The method used in this study is the normative juridical method or legal research literature. The data used are primary and secondary data. The data were collected using library or document techniques and interviews. The data that has been obtained is then analyzed using a qualitative juridical method. The results showed that the implementation of the release of the original land rights followed by the determination of the granting of land rights from Property Rights into Building Use Rights. Business Entities will become unattractive to investors in investing in Indonesia if the obstacles do not get legal guarantees from the government, especially in the utilization and use of land with respect to the period of Building Use Rights with a certain time limit, which can be extended according to applicable regulations.

Ketentuan yuridis yang mengatur mengenai eksistensi tanah yaitu terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA). Hak-hak atas tanah yang tertuang dalam UUPA tersebut akan menimbulkan hak keperdataan bagi masyarakat dan Badan Usaha, yakni melalui peralihan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data dikumpulkan dengan teknik kepustakaan atau dokumen dan wawancara. Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis dengan metode yuridis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pelepasan hak atas tanah semula yang diikuti dengan penetapan pemberian hak atas tanah dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan. Badan Usaha akan menjadi tidak menarik bagi investor dalam menanamkan modal di Indonesia apabila hambatan kurang mendapat jaminan hukum dari pemerintah, khususnya dalam pemanfaatan dan penggunaan tanah berkenaan dengan masa Hak Guna Bangunan dengan batasan waktu tertentu dapat diperpanjang sesuai ketentuan yang berlaku.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber kehidupan yang sangat vital bagi manusia, baik dalam fungsinya sebagai sarana untuk mencari penghidupan (pendukung mata pencaharian) di berbagai bidang seperti pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, industri, maupun yang dipergunakan sebagai tempat untuk bermukim dengan didirikannya perumahan sebagai tempat tinggal .

Menurut Tjitrosoedibio (Santoso, 2009) bahwa agraria adalah urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam dan di atasnya. Apa yang ada di dalam tanah misalnya batu, kerikil, tambang, sedangkan yang ada di atas tanah dapat berupa tanaman, bangunan. Menurut Mustofa (Limbong, 2012) menjabarkan kaidah hukum yang tertulis adalah hukum agrarian dalam bentuk hukum undang-undang dan peraturan-peraturan tertulis lainnya yang dibuat oleh Negara, sedangkan kaidah hukum yang tidak tertulis adalah hukum agrarian dalam bentuk hukum adat agraria yang dibuat oleh masyarakat adat setempat sedangkan pertumbuhan, perkembangan serta berlakunya dipertahankan oleh masyarakat adat yang bersangkutan

Di bidang pertanahan, hak menguasai negara mempunyai persoalan yuridis, yakni tidak diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) untuk diatur dalam undang-undang. Di dalam UUD 1945 sebelum amandemen, ketentuan yuridis yang mengatur mengenai eksistensi tanah yaitu terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa segala tanah air Indonesia berada di bawah kekuasaan negara, dan sebagai konsekuensinya negara berkewajiban untuk mempergunakan tanah air tersebut bagi kemakmuran rakyatnya.

Menurut Sutikno (1994) bahwa kewenangan terhadap tanah yang sudah dihaki perseorangan ini pada dasarnya bersifat pasif, kecuali jika tanah itu dibiarkan tidak diurus/ditelantarkan. Sehingga negara dapat mengaturnya supaya produktif. Dengan lahirnya UUPA maka hak-hak atas tanah di Indonesia dibatasi kepada lima macam hak yaitu, hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan hak sewa.

Menurut Harsono (2004) dalam pelaksanaannya negara memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan hak menurut peruntukan dan keperluan untuk di dipergunakan sebagaimana mestinya tapi dalam pemberian hak ini dibatasi oleh hak

ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum sepanjang menurut kenyataan masih ada.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi, yang dimaksud dengan hak menguasai negara mencakup lima pengertian. Negara merumuskan kebijakan (*beleid*), termasuk melakukan pengaturan (*regelen daad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheer daad*) dan melakukan pengawasan (*toezicht houden daad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Maka pengertian "dikuasai oleh negara" dalam pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi oleh negara merupakan konsepsi hukum yang menempatkan negara sebagai organisasi tertinggi (Putusan permohonan judicial review Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004).

Dari lima kewenangan untuk melakukan tindakan hukum di atas, negara dapat memberikan hak-hak atas tanah (pasal 4 dan pasal 16 UUPA) berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai kepada subjek hukum baik publik maupun privat. Di samping itu negara juga dapat menarik kembali hak-hak tersebut apabila menurut negara terdapat kepentingan-kepentingan umum yang menghendakinya. Hak atas tanah tersebut diatas terbagi menjadi hak atas tanah yang bersifat tetap seperti hak milik dan hak atas tanah bersifat sementara yang mempunyai jangka waktu penguasaan atas tanah seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).

Masing-masing hak atas tanah telah diatur bagaimana cara memperoleh, kewenangan dan kewajiban pemegangnya, dan status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya. Masing-masing hak atas tanah mempunyai perbedaan seperti hak milik adalah hak yang turun temurun terkuat dan terpenuh.

Turun temurun artinya hak milik tidak hanya berlangsung selama hidupnya orang yang mempunyai dan dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pemilikinya meninggal dunia . Terkuat menunjukkan jangka waktu hak milik tidak terbatas. Jadi berlainan dengan hak guna usaha atau hak guna bangunan, yang jangka waktunya tertentu atau terbatas.

Pengaturan jangka waktu tertentu atau terbatas seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Salah satu hapusnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai adalah karena berakhirnya jangka waktu, perdebatan dan tafsir hukum selalu muncul tentang status tanah dan benda-benda di atasnya sesudah hak itu habis jangka waktunya, maka status tanahnya menjadi tanah negara. Menurut Arianto *et al* (2015), menyatakan hak prioritas dalam pelaksanaan hukum pertanahan sudah diakui Eksistensinya, dengan hak prioritas seseorang dapat memperoleh atau dapat kehilangan hak atas tanah dan karena hak prioritas pula hak atas tanah seseorang dicabut. Namun demikian, masih ada yang berpendapat bahwa hak prioritas ini bukan hak yang harus diakui keberadaannya. Senada dengan Sitorus (Mujiburohman, 2016) menyatakan jika jangka waktu hak atas tanah yang terbatas itu berakhir, maka status tanahnya menjadi tanah negara. Namun, praktik administrasi pertanahan selama ini menunjukkan bahwa kepada bekas pemegang HGU tetap yang disebut oleh birokrasi pertanahan sebagai “hak prioritas” atau “hak keperdataan”.

Hak keperdataan yang difokuskan dalam penelitian ini adalah dalam lingkup hukum harta kekayaan yakni hak kebendaan yakni hak untuk memiliki benda berupa tanah. Hukum benda adalah hukum yang mengatur hubungan subjek hukum dengan benda, yang menimbulkan hak kebendaan. Diatur dalam Buku II KUHPertdata, pasal 499 sampai dengan pasal 1232, meliputi pengertian benda dan macam-macam benda serta pengertian hak kebendaan dan macam-macam hak kebendaan. Menurut pasal 499 KUHPertdata, pengertian benda atau zaak adalah segala sesuatu yang dapat menjadi objek hak milik. Objek hak milik dapat berupa barang dan dapat pula berupa hak.

Hak-hak atas tanah yang tertuang dalam UUPA akan menimbulkan hak keperdataan bagi masyarakat. Hak masyarakat dalam lingkup hukum harta kekayaan yaitu hak kebendaan yang merupakan hak untuk menguasai benda secara langsung atas suatu benda dan kekuasaan tersebut dapat dipertahankan setiap orang. Hak tersebut dalam hukum disebut hak mutlak.

Meningkatnya kegiatan pembangunan dewasa ini membawa konsekuensi makin banyak dibutuhkan tanah. Kebutuhan akan tanah untuk memenuhi kebutuhan perusahaan swasta dari tahun ke tahun makin meningkat. Namun demikian, untuk memenuhi kebutuhan pembangunan tersebut sering kali terbentur oleh terbatasnya persediaan tanah yang ada. Hal ini nantinya dapat menimbulkan permasalahan-permasalahan di bidang pertanahan, misalnya terjadi persaingan dalam mendapatkan sebidang tanah,

harga tanah yang terus melambung tinggi, atau terjadi sengketa dalam mendapatkan tanah.

Faktor-faktor yang menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan tanah adalah: (a) Pertumbuhan penduduk, (b) Meningkatnya kebutuhan penduduk akan ruang sebagai akibat dari peningkatan kualitas hidup, (c) Meningkatnya fungsi kota terhadap daerah sekitarnya, (d) Terbatasnya persediaan tanah yang langsung dapat dikuasai atau dimanfaatkan, (e) Meningkatnya pembangunan.

Tanah-tanah yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan pembangunan oleh perusahaan swasta sangat kecil kemungkinannya menggunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Tanah yang dibutuhkan oleh swasta hampir semuanya merupakan tanah hak yang dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan, perusahaan, atau Pemerintah Daerah. Setelah mendapatkan pandangan tanah yang akan dijadikan lokasi pembangunan. Perusahaan swasta berkewajiban memiliki Izin Lokasi. Izin Lokasi diajukan oleh perusahaan swasta kepada Bupati/Walikota melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Surat Keputusan Izin Lokasi ditandatangani oleh Bupati/Walikota setempat. Selanjutnya, perusahaan swasta bernegosiasi dengan pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah untuk bermusyawarah dengan maksud menentukan cara perolehan tanahnya. Untuk memperoleh tanah yang dibutuhkan oleh perusahaan swasta dapat ditempuh dengan cara meminta persetujuan dari pemegang hak atas tanah.

Secara teoritik, ada 2 (dua) cara yang dapat ditempuh oleh perusahaan swasta untuk memperoleh tanah hak, yaitu pemindahan hak atas tanah melalui jual beli, atau pelepasan hak atas tanah. Kegiatan perolehan tanah oleh perusahaan swasta atas tanah hak dikenal dengan sebutan pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. Selain itu ada pengadaan tanah oleh instansi Pemerintah, yaitu pengadaan untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang luas tanahnya lebih dari 1 (satu) hektar disebut pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang luas tanahnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar disebut pengadaan tanah berskala kecil.

METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan (Soekanto & Mahmudji, 2003). Penelitian yuridis normatif membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum (Ali, 2009). Pendekatan yuridis nor-

matif yaitu pendekatan hukum dengan melihat peraturan-peraturan, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder atau pendekatan terhadap masalah dengan cara melihat dari segi perundang-undangan yang berlaku, dimana dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis.

Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data dikumpulkan dengan teknik kepustakaan atau dokumen dan wawancara. Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis dengan metode yuridis kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

KEWAJIBAN PELEPASAN HAK KEPERDATAAN TANAH MILIK MENJADI HAK GUNA BANGUNAN BAGI BADAN USAHA

Penguasaan dan penggunaan tanah dengan status Hak Guna Bangunan hanya dapat dilakukan oleh subjek hukum, yaitu orang-perorangan atau badan hukum yang menurut hukum yang berlaku telah cakap dan dapat melakukan perbuatan hukum. Penguasaan tanah dengan status Hak Guna Bangunan oleh pihak-pihak yang tidak sesuai dengan pengaturan dalam UUPA akan menghapus atau menghilangkan status Hak Guna Bangunan tersebut apabila tidak dialihkan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun. Lebih lanjut, pengaturan lebih lanjut yang dilakukan oleh suatu lembaga pemerintah dalam menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan seharusnya tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan lain yang secara hierarki lebih tinggi dalam struktur peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sehingga menimbulkan kepastian hukum kepada para pelaku usaha serta masyarakat pada umumnya.

Pada umumnya tata cara perolehan tanah bagi Badan Hukum dapat dilakukan dengan cara pemindahan hak yaitu melalui proses penurunan hak kemudian dilakukan peralihan hak atas tanahnya yang sudah sesuai dengan hak yang dibutuhkan oleh perusahaan, atau dengan cara penyerahan/pelepasan hak atas tanah kepada negara sehingga tanah tersebut berubah status menjadi tanah negara yang kemudian dengan berdasarkan pada kesepakatan sebelumnya bahwa tanah tersebut dimohonkan oleh perusahaan.

Bentuk metode perolehan hak terdiri dari metode penurunan hak dan metode pelepasan hak yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Metode penurunan hak.

Pada metode ini, penjual menurunkan peringkat haknya dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan atau Hak Guna Usaha atau Hak Pakai. Dengan cara ini pembeli cukup mengajukan kepada Kantor Pertanahan setempat untuk menurunkan peringkat hak atas tanah. Sebagai ikatan antara penjual dan pembeli maka dibuatkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Setelah status tanah berubah menjadi tanah hak yang sesuai dengan status persero, barulah dibuat Akta Jual Beli (AJB) di hadapan PPAT. Tetapi, untuk metode ini sebaiknya dikoordinasikan terlebih dahulu kepada Kantor Pertanahan setempat, karena terkadang Kantor Pertanahan tetap menggunakan metode Pelepasan Hak.

2. Metode pelepasan hak

Dalam pelepasan hak milik ini pemilik hak atas tanah akan melepaskan haknya kepada negara terlebih dahulu dengan akta pelepasan hak yang dibuat di hadapan notaris yang berwenang. Dengan dibuatkannya akta pelepasan hak ini maka membawa akibat hukum sebagai berikut:

- a. Penjual sudah melepaskan hak atas tanah tersebut ke negara, yang dengan otomatis status tanah tersebut menjadi tanah negara;
- b. Pembeli memiliki hak preference untuk mengajukan permohonan hak kepada negara atas tanah tersebut

Setelah tanah dilepaskan menjadi tanah negara, pembeli harus mengajukan permohonan hak atas tanah dengan status tanah yang dimaksud yaitu Hak Guna Bangunan atau Hak lain yang diinginkan.

Suatu badan yang memiliki hak dan kewajiban secara hukum seperti manusia disebut badan hukum. Suatu badan hukum mempunyai ciri-ciri yaitu; bisa memiliki kekayaan sendiri, bisa digugat dan bisa menggugat di depan pengadilan

Berkaitan dengan hak dan kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan mengacu pada pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, bahwa pemegang Hak Guna Bangunan berhak:

1. Menguasai dan menggunakan tanah selama waktu tertentu;
2. Mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya;
3. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain; dan
4. Membebani dengan Hak Tanggungan.

Adapun kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan berdasarkan pasal 30 dan pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, pemegang Hak Guna Bangunan berkewajiban:

1. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;
2. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya;
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang hak pengelolaan, atau pemegang hak milik sesudah hak bangunan itu hapus;
5. Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada kepala kantor pertanahan;
6. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah Hak Guna Bangunan tersebut.

Maksud dari pasal tersebut pemegang Hak Guna Bangunan tidak memenuhi salah satu atau lebih kewajiban tersebut di atas, maka pemberian Hak Guna Bangunan tersebut dapat dibatalkan, yang berakibat hapusnya Hak Guna Bangunan tersebut. Jika kemudian muncul sengketa, maka penyelesaiannya harus diserahkan pada Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, penjelasan pasal demi pasalnya sudah cukup jelas. Dengan mengacu pada substansi Pasal 30 di atas penulis berpandangan bahwa pemegang Hak Guna Bangunan wajib untuk membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya, memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup, menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus dan menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Kewajiban pemegang Hak Guna Bangunan secara lebih lanjut diatur dalam ketentuan Pasal 31 dinyatakan bahwa jika tanah Hak Guna Bangunan karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lintas umum atau jalan air, pemegang Hak Guna Bangunan wajib memberikan jalan keluar

atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung itu. Penjelasan substansi Pasal 31 adalah Pemberian Hak Guna Bangunan tidak boleh mengakibatkan tertutupnya penggunaan dari segi fisik tanah yang terkurung oleh tanah Hak Guna Bangunan itu. Oleh karena itu pemegang Hak Guna Bangunan wajib memberikan kesempatan kepada pemegang hak atas tanah yang terkurung memiliki akses yang diperlukan.

Kewajiban umum yang lain, termuat dalam ketentuan pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yang mewajibkan kepada pemegang Hak Guna Bangunan untuk memberikan jalan keluar atau jalan air apabila Hak Guna Bangunan yang diberikan secara geografis mengurung bidang tanah pihak lain. Dalam hal penerima hak tidak memenuhi kewajiban tersebut, maka Menteri dapat membatalkan haknya sesuai dengan peraturan undangundang yang berlaku.

Pembatalan hak atas tanah meliputi pembatalan keputusan pemberian hak, sertipikat hak atas tanah dan keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Pembatalan hak atas tanah tersebut diterbitkan karena terdapat cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertifikat hak atas tanahnya atau melaksanakan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pembatalan hak atas tanah dilakukan dengan Keputusan Menteri dan dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah yang ditunjuk.

Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administratif dalam penerbitannya, dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh Pejabat yang berwenang tanpa permohonan. Cacat hukum Administratif menurut pasal 107 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 adalah:

1. Kesalahan Prosedur.
2. Kesalahan Penerapan peraturan perundang-undang.
3. Kesalahan Subjek hak.
4. Kesalahan Objek hak.
5. Kesalahan jenis Hak.
6. Kesalahan Perhitungan luas.
7. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah.
8. Data yuridis atau data Fisik tidak benar.
9. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Ketentuan pasal 119 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 menyatakan bahwa pembatalan hak atas tanah

yang dilakukan oleh Pejabat berwenang dilaksanakan apabila diketahui adanya cacat hukum administratif dalam proses penerbitan keputusan pemberian hak atas sertifikatnya tanpa adanya permohonan.

Lebih lanjut, Pemerintah memiliki peran penting dalam penatagunaan tanah dalam hal penguasaan Hak Guna Bangunan bagi Badan Hukum. Peran pemerintah di sini adalah untuk membuat suatu rencana umum (national planning) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana khusus (regional planing). Peran penting pemerintah terkait dengan hal ini dapat diwujudkan dalam bentuk representasinya secara konkrit yang diwakili oleh Badan Pertanahan Nasional dalam pengaturan penguasaan Hak Guna Bangunan bagi Badan Hukum yang dimulai secara nasional dan selanjutnya berlanjut kedaerah-daerah dengan menyesuaikan pada keadaan geografis wilayah.

Soeprapto (1986) memberikan pendapatnya terkait dengan penatagunaan tanah sebagai rangkaian kegiatan penataan peruntukan, penggunaan, dan persewaan tanah secara berencana dan teratur, sehingga diperoleh manfaat yang lestari optimal, seimbang, dan serasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Mengutip pendapat di atas terkait dengan arti penatagunaan tanah dapat dikaji bahwa penatagunaan tanah adalah kegiatan penataan tanah yang dilakukan oleh pemerintah yang digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan pemanfaatan persediaan tanah secara teratur dan optimal. Urip Santoso menjelaskan lebih lanjut tentang tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan penataan penyediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah secara berencana dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional. Dalam tata guna tanah terdapat rangkaian kegiatan berupa penyediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah, sedangkan tujuan tata guna tanah adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Santoso, 2009).

Eksistensi adanya ketentuan aturan hukum yang bersifat umum memiliki fungsi bagi Badan Hukum untuk dapat mengetahui dan memahami terkait dengan hal-hal apa saja yang dapat dibebankan atau dilakukan Negara terhadapnya sehingga mampu memberikan kepastian hukum.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putusan (Marzuki, 2008).

DAYA TARIK INVESTASI SEHUBUNGAN DENGAN ADANYA KEWAJIBAN PELEPASAN HAK KEPERDATAAN TANAH MILIK MENJADI HAK GUNA BANGUNAN

Masalah daya tarik investasi yang berkaitan dengan kewajiban dalam Hak Guna Bangunan akan menjadi tidak menarik bagi investor dalam menanamkan modal di Indonesia apabila hambatan kurang mendapat jaminan hukum dari pemerintah, khususnya dalam pemanfaatan dan penggunaan tanah berkenaan dengan masa Hak Guna Bangunan dengan batasan waktu tertentu dapat diperpanjang sesuai ketentuan yang berlaku, apabila faktor tersebut tidak diperhatikan utamanya kepastian hukum, tidak dijamin tegaknya berpotensi menghambat daya tarik investasi (Budiarta, 2013).

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Hak Guna Bangunan menurut pasal 35 UUPA dan pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun.

Dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah mana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang hak milik atas sebidang tanah di mana bangunan tersebut didirikan. Dalam kaitannya dengan kepemilikan Hak Guna Bangunan dari rumusan pasal 36 UUPA dan pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 juga dapat dikatakan bahwa undang-undang memungkinkan dimilikinya Hak Guna Bangunan oleh Badan Hukum yang didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan yang berkedudukan di Indonesia. Hal ini sama dengan ketentuan Badan Hukum dalam memperoleh Hak Guna Usaha seperti di atas.

Terhadap persyaratan Badan Hukum untuk memperoleh Hak Guna Bangunan, teori yang berkembang dalam Hukum Perdata Internasional dimungkinkan bahwa, kedudukan suatu Badan Hukum telah berkembang sedemikian rupa sehingga pada taraf tertentu mereka juga dianggap memiliki "*persona standi in iudicio*" pada suatu negara di mana mereka melakukan kegiatan operasionalnya dan tidak harus di mana pusatnya berkedudukan. Dalam konteks ini, maka kedua syarat tersebut yakni didirikan menurut ketentuan hukum Negara Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia menjadi keharusan kumulatif (Budiarta, 2013).

Pada dasarnya, tanah yang dapat diberikan Hak Guna Bangunan adalah tanah negara, Tanah Hak Pengelolaan (HPL) dan Tanah Hak Milik (Gautama

& Soetiyarto, 1997). Perpanjangan atau pembaharuan Hak Guna Bangunan sesuai ketentuan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dapat dilakukan jika memenuhi syarat-syarat:

1. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
2. Syarat pemberian hak tersebut terpenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
4. Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang bersangkutan.

Substansi peraturan perundang-undangan tumpang tindih. Substansi peraturan perundang-undangan tidak mencerminkan adanya kepastian hukum karena beberapa peraturan perundang-undangan saling tumpang tindih sehingga membebani investor. Misalnya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 (Tap MPR Nomor IX/MPR/2001) tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam berisi berbagai makna, yaitu agar ketentuan yang telah ada selama ini sebagaimana diatur oleh UUPA perlu diperbaiki agar lebih baik lagi. Tap MPR itu juga secara tidak langsung mengakui bahwa UUPA tersebut memiliki kelemahan yang perlu disempurnakan (Sidabukke, 2007).

Konsekuensi ketentuan yang saling bertentangan dan tumpang tindih sebagaimana dikonstatir oleh Tap MPR tersebut, telah menimbulkan permasalahan yang cukup meresahkan bahkan merugikan para pencari keadilan, oleh karena tidak ada kepastian hukum (*rechtszekerheid*). Penyelesaian persoalan yang ada semakin jauh dari harapan, karena ternyata para penegak hukum dan para praktisi juga tidak atau kurang mengamalkan teori yang pernah diketahuinya seperti teori *Reine Rechtslehre* atau *The Pure Theory of Law* dari Hans Kelsen (Amiruddin & Asikin, 2003)

Kepastian hukum bagi investor dalam kaitannya dengan kepentingan atau kebutuhan perolehan hak atas tanah adalah dihadapkan pada persoalan kepentingan yang berbeda yang dapat berakibat melahirkan suatu konflik atau sengketa terhadap hak atas tanah. Sengketa dimaksud memerlukan suatu penyelesaian yang dari segi pendekatan hukum dapat dilakukan di luar atau melalui pengadilan (Sidabukke, 2007).

Kepastian hukum mengenai perolehan hak-hak atas tanah haruslah diadakan baik kepastian oleh karena hukum maupun kepastian dalam hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Hal

itu berarti, di dalam perolehan hak atas tanah bagi investor, maka haruslah ada jaminan keadilan dalam perolehan hak atas tanah serta adanya kegunaan dari aturan-aturan mengenai perolehan hak atas tanah bagi investor, sehingga terpenuhi kepastian oleh karena hukum. Namun di samping itu haruslah pula ada kepastian dalam hukum, yakni tidak adanya ketentuan-ketentuan yang saling bertentangan dalam perolehan hak atas tanah untuk, investor serta tidak terdapatnya penafsiran yang berlain-lainan di dalam ketentuan-ketentuan perolehan hak atas tanah bagi investor (Sidabukke, 2007)..

Kepastian hukum tersebut di atas haruslah diwujudkan di dalam dua hal yaitu kepastian mengenai subyek hak atas tanah dan kepastian mengenai obyek hak atas tanah. Berkaitan dengan Hak Guna Bangunan, kepastian hukum mengenai subyek hak atas tanah diatur dalam pasal 36 UUPA j.o. pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996. Sedangkan obyek Hak Guna Bangunan dituangkan dalam pasal 21 dan pasal 22 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

Jika subjek Hak Guna Bangunan tersebut tidak lagi memenuhi syarat-syarat tersebut maka dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Jika masa tenggang waktu satu tahun tersebut telah daluwarsa maka hak tersebut dapat hapus demi hukum.

Pemberian Hak Guna Bangunan harus didaftar, jika Hak Guna Bangunan yang diberikan berdasarkan suatu keputusan, demikian juga Hak Guna Bangunan yang berasal dari Hak Pengelolaan, maka Hak Guna Bangunan Tersebut lahir setelah didaftarkan. Dengan demikian, tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan dan tanah Hak Milik.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat ditarik disimpulkan bahwa:

1. Bahwa implementasi kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam sistem peradilan pidana di Indonesia merupakan sub-sistem dari Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang merupakan komponen dari Sistem Peradilan Pidana (SPP) di Indonesia. Hal tersebut disandarkan kepada sifat dari kewenangan atribusinya tidak bersifat absolut. Oleh karena, kewenangan atribusi tersebut dibatasi dengan adanya ketentuan pembatasan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHP jo Pasal

107 ayat (1) KUHAP yang secara imperatif memerlukan bantuan teknis dan pengawasan dari Koordinator Pengawasan (KORWAS) Polri.

2. Secara eksplisit ditegaskan dalam Pasal 2 jo Pasal 3 KUHAP, maka setiap PPNS—sepanjang tidak dikecualikan melalui perundang-undangan yang menaunginya, secara prosedural dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum wajib memperoleh pengawasan dan bantuan teknis dari KORWAS Polri. Walaupun, seorang PNS telah ditetapkan sebagai Penyidik dan memiliki kewenangan atribusi sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP, maka ia harus dapat memisahkan semenjak kapan fungsi administratifnya berakhir dan semenjak kapan fungsi penyidikannya dimulai. Ketidakpahaman atas fungsi penyidikan tersebut akan memunculkan kekacauan dalam mewujudkan serangkaian tindakan penyidik, khususnya kesalahan dalam menerapkan upaya paksa.

SARAN

Dari kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Untuk mempercepat dan mempermudah pelaksanaan Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan atas beberapa bidang tanah yang berlainan jenis haknya, pemerintah perlu membuat peraturan tentang penggabungan atas (lebih dari satu) bidang tanah yang berlainan jenis haknya sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pemberian hak bagi pemohon yang akan memohonkan penggabungan bidangbidang tanah yang berlainan jenis haknya yang dimiliki oleh pemohon. Sehingga mampu memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah.
2. Pelepasan Hak Milik atas tanah menjadi Hak Guna Bangunan dalam menarik investasi, hendaknya pemerintah lebih memperhatikan kepastian hukum bagi investor terutama berkaitan dengan subyek hak atas tanah dan obyek hak atas tanah. Sedangkan bagi masyarakat sebagai pemilik tanah agar memiliki kesadaran hukum untuk mengurus sertipikat hak milik atas tanah mereka agar memudahkan dalam peralihan hak dari Hak Milik menjadi Hak Guna Bangunan.

REFERENSI

- Ali, Zainudin (2009) *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Amiruddin & H. Zainal Asikin (2003) *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Arianto, Tjahjo Haryo Budhiawan, & Dwi Wulan Titik Andari (2015) *Kajian Hukum Tentang Keberadaan Hak Prioritas Dalam Penyelesaian Masalah Pertanahan*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Budiartha, I. (2013) "Pemanfaatan dan Penggunaan Tanah Perspektif Hukum Investasi Berwawasan Lingkungan Untuk Kemakmuran." *Jurnal Hukum Prasada* Vol. 1 No. 1.
- Gautama, Sudargo & Elyda T. Soetiyarto (1997) *Komentar atas Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria 1996*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997
- Harsono, Boedi (2004) *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Djambatan.
- Limbong, Bernhard (2012) *Hukum Agraria Nasional*, Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Marzuki, Peter Mahmud (2008) *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group.
- Mujiburohman, Dian Aries (2016) "Problematisa Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak Yang Telah Berakhir." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 2 No. 2.
- Santoso, Urip (2009) *Hukum Agraria dan hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana.
- Sidabukke, Sudiman. (2007) "Kepastian Hukum Perolehan Hak atas Tanah bagi Investor." *Jurnal Yustika* Vol. 10 No. 1.
- Soekanto, Soerjono & Sri Mahmudji, (2003) *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soeprapto, R. (1986) *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktik*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sutikno, Imam (1994) *Politik Agraria Nasional*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.