

**EKSISTENSI HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH  
DI PERUM PERUMNAS SEMARANG**

**TESIS S2**



**Oleh :**

**ENI SUPRPTI, SH  
B4B.002.094**

**Pembimbing :**

**Hj. ENDANG SRI SANTI, SH. MH**

**PROGRAM PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2004**

**EKSISTENSI HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH  
DI PERUM PERUMNAS SEMARANG**

**TESIS S2**

*Oleh :*

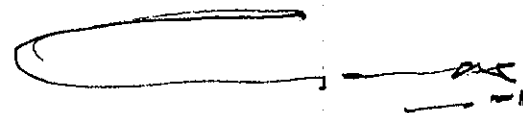
**ENI SUPRAPTI, SH  
B4B 002 094**

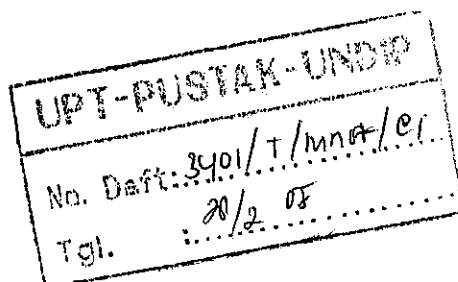
Telah disetujui oleh :

Pembimbing Utama

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan

  
(Hj. ENDANG SRI SANTI, SH., MH)

  
(Prof. I.G.N. SUGANGGA, SH)



## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb.

Pertama-tama penulis panjatkan syukur kehadirat Allah SWT, atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan karya tulis yang berjudul "*Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah Di Perum Perumnas Semarang*" sebagai salah satu persyaratan untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan pada Program studi magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Dalam proses penulisan karya ilmiah ini, penulis mendapat banyak bantuan baik sumbangan pemikiran maupun tenaga yang tidak ternilai harganya. Untuk itu pada kesempatan ini penulis dengan segala keikhlasan untuk menyampaikan rasa terima kasih kepada :

1. Kepada Prof. Ir. H. Eko Budihardjo, MSc. Sebagai Rektor Universitas Diponegoro;
2. Kepada Prof. Dr. dr. Suharjo Hadisaputro Sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro;
3. Bapak Prof. I.G.N. Sugangga, SH, Ketua Program Magister Kenotariatan;
4. Bapak R. Suharto, SH., M.Hum., Selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang juga selaku dosen Penguji tesis karya ilmiah ini;
5. Ibu Hj. Endang Sri Santi, SH., MH., Selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan selama penyusunan Tesis ini;
6. Ibu Anna Silviana, SH., Mhum sebagai tim penguji tesis yang meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan saran yang membangun untuk memperbaiki karya ilmiah ini;
7. Bapak H. Ahmad Chulaemi, SH, sebagai tim penguji tesis yang meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan saran yang membangun untuk memperbaiki karya ilmiah ini;
8. Ibu Sri Wahyu Ananingsih, SH, Mhum, sebagai tim penguji tesis yang meluangkan waktu untuk menguji dan memberikan saran yang membangun untuk memperbaiki karya ilmiah ini;

9. Untuk seluruh staf pengajar dan staf karyawan pengajaran pada program Studi Magister Kenotariatan yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di Magister Kenotariatan;
10. Bapak Bambang Padmo S, SH Kepala Seksi Hak atas tanah BPN Kanwil Jateng yang telah meluangkan waktu membantu penulis dalam penelitian di lapangan;
11. Bapak Pius Gaib, SH Ass. Manager Pertanahan Perum Perumnas Semarang yang telah membantu penulis dalam pencarian data-data;
12. Bapak dan Ibuku tersayang yang telah mendukung proses belajar ananda sehingga telah dapat menyelesaikan study ini hingga selesai;
13. Om Maksun dan Tante Lim yang telah membantu dan mendorong ananda sehingga dapat menyelesaikan study ini hingga selesai.
14. Tante dan Om-om, semuanya terima kasih atas semua doanya.
15. Andi yang telah memacu semangat untuk menyelesaikan study saya hingga selesai.
16. teman-teman seperjuangan dalam suka dan duka: Fitri, mbak Anna, mbak Susan, mbak Tri, mbak Yosepin, mbak Ririn, mbak Nanik, Pak Bambang P.S, Pak Agung, Pak Puji, Pak Herman Lambang dan teman-teman satu kelas dan satu angkatan lainnya yang tidak dapat kami sebut satu persatu.
17. Mbak Diana sekalian yang telah membantu dalam pencarian data-data dan sekaligus mendorong saya untuk dapat menyelesaikan penulisan ini;

Meskipun karya ilmiah ini merupakan hasil kerja maksimal dari penulis, tetapi penulis menyadari ketidak sempurnaan dari tesis ini. Semua itu disebabkan karena keterbatasan ilmu yang penulis miliki, maka kritik dan saran untuk meningkatkan mutu karya ilmiah ini penulis harapkan untuk perbaikan karya ini agar lebih bermanfaat bagi menjamin kepastian hak atas tanah.

Wassalammualaikum Wr.Wb.

Semarang, Juli 2004

ttd

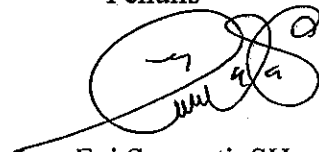
Penulis

## PERNYATAAN

Dengan ini penulis menyatakan bahwa Tesis ini adalah hasil pekerjaan penulis sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang telah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penelitian maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya telah dijelaskan didalam tulisan dan daftar pustaka dari tulisan ini.

Semarang, Juli 2004

Penulis

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eni Suprapti', enclosed within a large, loopy circular scribble.

Eni Suprapti, SH

## ABSTRAKSI

Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah Di Perum Perumnas Semarang.

*Oleh :*

**Eni Suprapti, SH**  
**B4B 002 094**

Menurut ketentuan Pasal 3 Permendagri No. 5 tahun 1974 tentang Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk keperluan Perusahaan, yang ditegaskan kembali dalam PMNA/ Ka.BPN No. 9 tahun 1999, dalam Hak Pengelolaan berisi wewenang untuk Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan usahanya, menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada Pihak II menurut persyaratan yang ditentukan oleh pemegang hak tersebut. Meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberi hak atas tanah kepada Pihak ketiga dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Perum Perumnas merupakan salah satu dari Badan Usaha Milik Daerah yang diberikan Hak Pengelolaan. Bidang usaha yang dijalankannya merupakan kebijakan dari program pemerintah dibidang pembangunan perumahan rakyat beserta sarana dan prasarannya. Sebagaimana Pasal 3 diatas, oleh Perum Perumnas juga telah diberikan bagian-bagian dari tanah itu kepada Pihak III. Tata cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian atas tanah Hak Pengelolaan dan pendaftarannya sesuai dengan Ketentuan Permendagri No. 1 tahun 1977. Jika dikaitkan dengan peraturan ini maka kepada pihak III tersebut diberikan Hak Guna Bangunan dan bukan Hak Milik.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih lanjut pemberian Hak-hak diatas Tanah Hak Pengelolaan oleh Perum Perumnas setelah berlakunya Ketentuan baru yang menggantikan Ketentuan Permendagri No.1 tahun 1977, yaitu dengan PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1997. Dalam ketentuan yang baru tersebut menyebutkan bahwa untuk RS dan RSS dapat diberikan Hak Guna Bangunan maupun Hak Milik.Selanjutnya dengan pemberian Hak Milik oleh Perum Perumnas tersebut perlu untuk diketahui eksistensi dari Hak Pengelolaannya akan tetap melekat atau akan hapus.

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis empiris. Dalam pengumpulan data dan bahan hukum, baik primer maupun sekunder dikumpulkan melalui pengamatan, wawancara dan studi dokumen-dokumen hukum. Sedangkan tehnik analisa dilakukan secara kualitatif.

Berdasarkan penelitian maka diperoleh kesimpulan bahwa didalam pemberian hak-hak atas tanah diatas HPL oleh Perum Perumnas sudah sesuai dengan ketentuan Pasal 3 Permendagri No. 5 tahun 1974 diatas jo PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1997. Dengan demikian dapat pula diberikan Hak Milik pada Pihak III. Pemberian Hak Milik oleh Perum Perumnas ini berakibat pada eksistensi HPL-nya, dimana untuk selanjutnya akan menjadi hapus.

ABSTRACT

THE EXISTENCE OF RIGHT TO CONTROL OF LAND  
AT PERUM PERUMNAS SEMARANG

Based on article 3 Decree of Minister of Internal Affair (Permendagri) No. 5, 1974 on provision and extension of land for company need, which is confirmed in PMNA/ Chief of Land Administration Office No 9, 1999, right to control of land comprises authority to plan the allotment and use of the land, employing the land for business need, submitting parts of the land to the second party under condition determined by the right holder.

Perum Perumnas constitutes one of Local Government Enterprises which rendered right to control. The operated business is the government program policy in the development of people property including infrastructure and superstructure. As provided in article 3 above, Perum Perumnas have also given parts of the land to the third party. Application procedure and solution for rendering right to parts of the land, right to control and registration as provided in the Decree of Minister of Internal Affair (Permendagri) No. 1, 1977. Related to the decree, the third party rendered right of building, not right of ownership.

The objective of this research is to know the extension of right over the land, right to control conducted by Perum Perumnas after coming into force the new rule which replaced the Decree of Minister of Internal Affair (Permendagri) No. 1, 1977, that is PMNA/ Chief of Land Administration Office No. 9, 1977. The new rule provides that for economize house (Rumah Sederhana) and very economize house (Rumah Sangat Sederhana) can be rendered right of building or ownership right. Furthermore, it needs to be known, after the right rendered by Perum Perumnas, the existence of right to control. The right will be exist or deleted.

The used approach of this research is *socio-legal*. Data and law materials, primary and secondary, collected by observation, interview and law documents. Analytical method done qualitatively.

The conclusion of this research shows that issuing of right of land over HPL by Perum Perumnas have fully met the rule as provided in article 3 Permendagri No. 5, 1974 *jo*. PMNA/Chief of Land Administration Office (BPN) No. 9, 1977. It means that the right of ownership can be rendered to the third party. The issue has implications to the existence of its HPL which will be deleted in the future.

## DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN PENGESAHAN.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
PERYATAAN.....	iv
ABSTRAKSI.....	v
ABSTRACT.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL, GRAFIK DAN SKEMA.....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Perumusan Permasalahan.....	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Kontribusi Penelitian.....	8
1.5. Sistematika Penulisan Tesis.....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Ketentuan Pokok Hak-hak Penguasaa Atas Tanah Dalam Hukum . Tanah Nasional.....	11
A. Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah.....	11
A.1. Penguasaan-Penguasaan Atas Tanah sebagai Lembaga Hukum Dan Hubungan Hukum Konkret.....	12
A.2. Sistematika Pengaturan Hak-hak Penguasaan Atas Tanah	13
B. Macam-Macam Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional.....	15
B.1. Hak Bangsa Indonesia ( Pasal 1 UUPA ).....	15
B.2. Hak Menguasai Dari Negara ( Pasal 2 UUPA ).....	16
B.3. Hak Ulayat ( Pasal 3 UUPA ).....	18
B.4. Hak-Hak Individual.....	19

2.2. Hak-Hak Atas Tanah Dalam UUPA .....	20
A. Hak-Hak Atas Tanah Primer ( Bersifat Tetap ).....	20
A.1. Hak Milik ( HM ) .....	21
A.1.1. Pengertian Hak Milik .....	21
A.1.2. Subyek Hak Milik.....	22
A.1.3. Ciri-Ciri Hak Milik.....	23
A.2. Hak Guna Usaha ( HGU ) .....	23
A.2.1. Pengertian Hak Guna Usaha.....	23
A.2.2. Subyek Hak Guna Usaha.....	24
A.2.3. Ciri-Ciri Hak Guna Usaha .....	24
A.3. Hak Guna Bangunan ( HGB ) .....	25
A.3.1. Pengertian Hak Guna Bangunan .....	25
A.3.2. Subyek Hak Guna Bangunan.....	26
A.3.3. Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan.....	26
A.4. Hak Pakai ( HP ).....	27
A.4.1. Pengertian Hak Pakai .....	27
A.4.2. Subyek Hak Pakai.....	27
A.4.3. Kewajiban Pemegang Hak Pakai.....	29
A.5. Hak Sewa Tanah Bangunan.....	29
A.5.1. Pengertian Hak Sewa Tanah Bangunan .....	29
A.5.2. Subyek Hak Sewa.....	30
A.5.3. Hal-Hal Yang Dapat Menyebabkan Hak Sewa .....	30
A.6. Hak Pengelolaan ( HPL ).....	31
A.6.1. Pengertian Hak Pengelolaan.....	31
A.6.2. Subyek Hak Pengelolaan .....	34
A.6.3. Dasar Hukum Hak Pengelolaan.....	35
A.6.4. Hak Dan Kewajiban Pemegang Hak Pengelolaan..	39
A.6.5. Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah Diatas Hak Pengelolaan .....	40
B. Hak-Hak Atas Tanah Sekunder ( Bersifat Sementara ).....	41
B.1. Hak Gadai .....	41

B.2. Hak Usaha Bagi Hasil.....	42
B.3. Hak Menumpang .....	42
2.3. Tinjauan Umum Tentang Perum Perumnas .....	43
A. Gambaran Umum Perum Perumnas Regional V.....	43
B. Struktur Organisasi Perum Perumnas Regional V.....	45
C. Wilayah Usaha Perum Perumnas Regional V .....	46

### **BAB III METODE PENELITIAN**

3.1. Metode Pendekatan .....	48
3.2. Spesifikasi Penelitian .....	49
3.3. Lokasi Penelitian .....	49
3.4. Metode Populasi Dan Penentuan Sampel.....	50
A. Populasi .....	50
B. Sampel .....	50
3.5. Metode Pengumpulan Data .....	51
3.6. Metode Analisis Data .....	53

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1. Gambaran Umum Perusahaan Perum Perumnas Semarang.....	54
4.1.1. Sumber Daya Manusia di Perum Perumnas Semarang.....	58
4.1.2. Perencanaan dan Produksi.....	59
4.1.3. Kerjasama Operasi .....	63
4.2. Keberadaan Perum Perumnas Sebagai Lembaga Hukum Perdata Dapat Memperoleh Hak Pengelolaan.....	67
4.3. Status Hak Pengelolaan Di Perum Perumnas Semarang Setelah Dilakukannya Peningkatan Hak Dari HGB Ke HM .....	75
4.4. Ijin Dari Perum Perumnas Sebagai Pemegang Hak Pengelolaan Dalam Pembebanan HT Atas Tanah Hak Milik ( HM ) Tetap Diperlukan.....	84

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

5.1. Kesimpulan.....	89
5.2. Saran-Saran .....	91

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL, GRAFIK DAN SKEMA

4.1. Tabel 1.1. SDM Berdasarkan Pendidikan .....	58
4.2. Grafik 1.1. SDM Berdasarkan Pengalaman Kerja.....	59
4.3. Grafik 1.2. SDM Berdasarkan Pengalaman Kerja.....	59
4.4. Tabel 1.2. Penjualan Rumah dan Kavling Periode 1996-2000 .....	60
4.5. Grafik 1.3. Penjualan Rumah dan Kavling Periode 1996-2000 .....	61
4.6. Grafik 1.4. Target Group/ Target Pemasaran .....	62
4.7. Skema Kerjasama Perum Perumnas .....	64

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Pada era pembangunan ini, arti penting tanah semakin disadari sebagai salah satu faktor penting yang akan menentukan keberhasilan pelaksanaan pembangunan, dimana tanah sudah tidak sekadar masalah agraria yang selama ini lazimnya diidentikan dengan pertanian, akan tetapi mempunyai cakupan yang lebih luas, meliputi dimensi ekonomi, dimensi sosial budaya, dimensi politik, bahkan dimensi pertahanan keamanan.

Semenjak kemerdekaan negara kita, hubungan antara manusia dengan tanah di Indonesia, untuk prinsip dasarnya ditetapkan oleh Pasal 33 ayat ( 3 ) Undang-undang Dasar 1945, yang kemudian dijabarkan secara lebih lanjut didalam UU no.5 tahun 1960 ( UUPA ).

Pengertian hukum agraria menurut Pasal 33 UUD 1945 dan UUPA adalah suatu kelompok berbagai bidang-bidang hukum, yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber alam, yang berupa lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum konkret dengan sumber-sumber alam ( termasuk hubungan hukum konkret dengan tanah ).

Salah satu bentuk dari hak penguasaan atas sumber-sumber alam khususnya atas bidang pertanahan sebagaimana telah diatur dalam jenjang atau hierarkhinya di dalam UUPA adalah hak menguasai dari negara ( Pasal 2 UUPA ). Di dalam Pasal 2 inilah hak Pengelolaan secara tak langsung diatur meskipun tidak secara tegas ditemukan istilah “ Hak Pengelolaan “ ini.

Hal diatas akan semakin jelas lagi ditegaskan didalam Pasal 4 UUPA tentang adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi, dan juga tentang penggunaan ruang angkasa dan tubuh bumi dalam kaitannya dengan penggunaan tanah sesuai batas-batas yang diatur oleh perundangan yang ada ( termasuk penggunaan air diatur dalam Pasal 4 ayat 2 ).

Dari uraian kerja Hak menguasai dari negara, sebagaimana dalam Pasal 4 tersebut semakin jelas cakupan wewenangnya merupakan wewenang dari Pemerintah Pusat dan ini terbukti sebagaimana bunyi Pasal 2 ayat 4, yaitu :

*“ Pelaksanaan HMN dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat “.*

Hak Pengelolaan adalah suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada istilahnya dalam Undang-undang pokok Agraria, dan khusus hak ini demikian luasnya terdapat diluar ketentuan dari UUPA.

Hak Pengelolaan ini untuk pertama kali disebut dan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria nomor 9 tahun 1965 tentang *“ Pelaksanaan Konvensi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijakan selanjutnya “* jo Peraturan Menteri Agraria nomor 1 tahun 1966 tentang *“ Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan “* dan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 1953 tentang *“ Penguasaan tanah-tanah Negara “*, yaitu dalam penegasan pelaksanaan Konversi Hak-hak Penguasaan atau *“ beheer “*.

Dari semula Hak Pengelolaan ini sudah ada dan dikenal pada saat itu dengan Hak Penguasaan yang didalamnya terdapat wewenang untuk :

- a. Merencanakan, peruntukan, penggunaan tanah.
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
- c. Menerima uang pemasukan atau ganti rugi dan atau uang wajib tahunan.

Demikian pula tentang istilah Hak Penguasaan itu disinggung lagi dalam Surat Keputusan Menteri Agraria no SK VI/ 5/ Ka tertanggal 20 Januari 1962 yang menyebutkan :

“ Menetapkan sebagian hak-hak yang di samping Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan harus didaftar menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 ( LN. tahun 1961 No.28 ) :

1. Hak Penguasaan ( Beheer ) oleh sesuatu Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra atas tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, berdasarkan Peraturan Pemerintah no 8 tahun 1953 ( LN. tahun 1953 No 14 ) atau Peraturan Perundangan lainnya sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah tersebut.
2. Hak Pakai yang jangka waktunya lebih dari 5 tahun, dengan pengertian, bahwa jika jangka waktunya tidak ditentukan, maka dianggap sebagai lebih dari 5 tahun. <sup>1</sup>

Namun dengan berlakunya UUPA, maka melalui Peraturan Menteri Agraria no. 9 tahun 1965 ditetapkan pelaksanaan konversi Hak Pengusahaan atas tanah Negara, yang memuat tentang :

- a. Hak Penguasaan Negara yang digunakan sendiri ( oleh departemen-departemen, direktorat-direktorat, daerah swatantra ) dikonversi menjadi Hak Pakai.
- b. Jika tanah Negara selain digunakan juga dapat diberikan kepada pihak ketiga, dikonversi menjadi Hak Pengelolaan ( maximum 1000 m<sup>2</sup> ).
- c. Definisi dari HPL yaitu berupa wewenang bagi pemegangnya untuk :
  1. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut

---

<sup>1</sup> A.P. Perlindungan, HAK PENGELOLAAN MENURUT SISTEM UUPA, hal 7

2. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
3. menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 ( enam ) tahun ( ketentuan yang berlaku pada saat itu ).
4. penerimaan uang pemasukan/ ganti rugi dan atau uang wajib tahunan.

Berdasarkan pada peraturan ini maka dimungkinkan Negara dapat menyediakan dan memberikan tanah kepada pihak ketiga, yaitu dalam hal ini perusahaan yang berbadan hukum, hanya dalam hal pelimpahan yang berupa :

- a. Kewenangan pelaksanaan dari Hak menguasai Negara, karena pada dasarnya hak menguasai dari Negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak.
- b. Yang dapat dipindahkan hanya pelaksanaannya yaitu kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat sepanjang diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
- c. Pelimpahan dilakukan dalam bentuk “ medebewind “ ( tugas perbantuan ) dan bukan dengan otonomi.
- d. Terbatas pada wewenang mengatur, menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan tanah.
- e. Wewenang menyelenggarakan dengan melalui perusahaan tanah yang berfungsi untuk pemenuhan kebutuhan umum dan tidak mencari

keuntungan semata-mata walaupun dapat merupakan sumber keuangan pada daerah.

Kemudian guna pelimpahan tanah oleh perusahaan, diatur didalam Pasal 3 Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 5 tahun 1974 tentang **Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan** dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan umum dan bukan mencari keuntungan semata-mata. Selanjutnya untuk saat ini ketentuan tersebut ditegaskan kembali dalam PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999.

Peraturan diatas memuat pula tentang wewenang-wewenang yang ada di dalam Hak Pengelolaan, yaitu untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan usahanya, menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada Pihak II menurut persyaratan yang ditentukan oleh pemegang hak tersebut. Meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberi hak atas tanah kepada Pihak ketiga dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Adanya Permendagri diatas, maka mendorong pihak-pihak lain untuk dapat memperoleh pelimpahan kewenangan ini. Adapun cara untuk memperolehnya diatur tersendiri dalam Permendagri nomor 1 tahun 1977 tentang **Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.**

Perum Perumnas merupakan salah satu dari Badan Usaha Milik Daerah yang diberikan Hak Pengelolaan. Bidang usaha yang dijalankannya merupakan kebijakan dari program pemerintah dibidang pembangunan perumahan rakyat beserta sarana dan prasarananya.

Jika kita kaitkan dengan PMDN no. 1 tahun 1977 maka dari HPL Perum Perumnas ini dapat diterbitkan Hak Milik ( HM ), Hak Guna Bangunan ( HGB )<sup>2</sup>. Penerbitan ini juga merupakan tindak lanjut dari Pasal 3 Permendagri No. 5 tahun 1974 oleh Perum Perumnas telah diberikan bagian-bagian dari tanah itu kepada Pihak III.

Tata cara pemberian bagian-bagian dari tanah hak pengelolaan Perum Perumnas ini sesuai dengan ketentuan dari Permendagri No. 1 tahun 1977. Ketentuan didalam Peraturan No. 1/1977 tidak dapat secara langsung diberikan Hak Milik, karenanya kepada Pihak III tersebut diberikan Hak Guna Bangunan dan bukan Hak Milik . Meskipun diberikan Hak Milik menurut ketentuan ini, maka Hak Pengelolaan tidak hapus.

Saat ini Permendagri No. 1 tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian atas tanah Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya telah diganti dengan PMNA/ Ka. 9 tahun 1997. Ketentuan yang baru tersebut kemudian ditindak lanjuti lebih jelas lagi dalam PMDN No. 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, maka secara tegas menyebutkan bahwa

---

<sup>2</sup> Ibid, hal 26.

dengan penggantian ini maka Permendagri No. 1 tahun 1977 dinyatakan tidak berlaku lagi.

Selanjutnya di dalam PMNA/ Ka. 9 tahun 1997 juga menyebutkan bahwa untuk Rumah Sederhana ( RS ) dan Rumah Sangat Sederhana ( RSS ) dapat diberikan Hak Guna Bangunan Maupun Hak Milik.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Bahwa selama ini tata cara mengenai pemberian hak atas tanah diatas hak pengelolaan diatur dalam PMDN No. 1 tahun 1977 yang pada intinya menyatakan bahwa pemberian HM, HGB, HP diatas HPL dilakukan atas dasar perjanjian tertulis antara pemegang HPL dan Pihak III yang bersangkutan. Setelah jangka waktu HGB atau HP-nya berakhir maka tanah tersebut kembali ke dalam kekuasaan pemegang Hak pengelolaan.

Namun dengan berlakunya PMNA/Ka. BPN No. 9 tahun 1999, maka secara tegas dinyatakan bahwa PMDN No.1 tahun 1977 dicabut. Sedangkan mengenai tata cara pemberian HGB atau Hak Pakai diatas HPL tidak diatur di dalam peraturan yang baru. Begitu pula dengan tata cara pengajuan hak atas HPL tidak diatur secara tegas. Dikarenakan hal tersebut maka perumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa keberadaan Perum Perumnas sebagai lembaga hukum perdata dapat memperoleh Hak Pengelolaan atas tanah ?
2. Bagaimanakah status tanah HPL di Perum Perumnas Semarang dengan adanya peningkatan hak dari HGB diatas HPL menjadi HM ?

3. Mengapa pemegang HM di Perum Perumnas Semarang harus minta ijin kepada pemegang HPL dalam rangka penbebanan HT-nya ?

Ditilik dari pokok perumusan permasalahan diatas, dan berdasarkan kepada kajian kepustakaan yang penulis lakukan maka penelitian terhadap hak pengelolaan ini masih langka, khususnya di daerah Kotamadya Semarang.

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui keberadaan PERUM PERUMNAS sebagai lembaga hukum perdata dapat memperoleh Hak Pengelolaan.
- b. Untuk mengetahui eksistensi HPL di Perum Perumnas Semarang dengan adanya peningkatan hak dari HGB diatas HPL menjadi HM.
- c. Untuk mengetahui penyebab pemegang HM di Perum Perumnas Semarang harus minta ijin kepada pemegang HPL dalam rangka penbebanan HT.

### **D. KONTRIBUSI PENELITIAN**

1. Dari segi teoritis yaitu :

Untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan hukum dibidang pertanahan khususnya yang berkaitan dengan Hak Pengelolaan beserta pemberian bagian-bagian atas tanah tersebut.

2. Dari segi praktis yaitu :

Bagi semua pihak, dengan hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam pengambilan kebijakan dan langkah-langkah pemberian bagian-bagian tanah diatas tanah Hak Pengelolaan.

#### **E. SISTIMATIKA PENULISAN TESIS**

Penulisan tesis ini dibagi dalam 4 Bab, dengan sistimatika penulisan sebagai berikut :

Bab I    Pendahuluan, bagian dasar yang menjadi pedoman dalam penulisan bab berikutnya. Disini dimuat uraian mengenai Latar Belakang Permasalahan, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kontribusi Penelitian, dan Sistimatika Penulisan.

Bab II   Tinjauan Pustaka/ Kerangka Teori, merupakan tinjauan umum tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Hak-hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional ( mencakup pengertian hak penguasaan itu sendiri, Hak penguasaan tanah sebagai Lembaga Hukum dan Hubungan Hukum Konkrit, sistimatika pengaturannya ), Macam-macam Hak Penguasaan atas tanah dalam hukum tanah Nasional, Hak-hak atas tanah dalam UUPA ( mencakup Macam-macam Hak-hak atas tanah Primer dan Macam-macam Hak-hak atas tanah Sekunder ) dan Tinjauan umum tentang Perum Perumnas.

Bab III  Metodelogi Penelitian, pada bab ini dijelaskan mengenai metode-metode yang digunakan dalam penyusunan tesis ini, yaitu metode

pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode pengelolaan dan penyajian data serta analisa data.

Bab IV Suatu kesempatan untuk memaknai data secara mendalam dan mengintegrasikan secara kreatif hasil penelitian yang didapat dengan teori dan penelitian yang ada. Pada bagian ini, disajikan hasil-hasil penelitian yang diperoleh berdasarkan analisis data. Hasil-hasil penelitian ini mengacu pada permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.

Bab V Penutup dari penulisan tesis yang memuat tentang :

1. Kesimpulan yang berisi butir-butir gagasan terpenting yang disarikan dari laporan hasil penelitian.
2. Saran bisa berupa rekomendasi kepada berbagai pihak yang terkait dengan hasil penelitian ini.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 KETENTUAN POKOK HAK-HAK PENGUASAAN ATAS TANAH DALAM HUKUM TANAH NASIONAL.

##### A. Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah.

Hak penguasaan atas tanah didalamnya berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/ atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. " Sesuatu " yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur ( pembeda ) diantara hak-hak penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam hukum tanah.

Secara jelas pengertian " Penguasaan " ini dapat dipakai dalam arti fisik, yang juga dalam arti yuridis.<sup>3</sup> Juga dari pengertian tersebut dapat pula menimbulkan aspek Perdata dan aspek Publik. Penguasaan dalam arti fisik dan juga dalam arti yuridis dipakai dalam aspek Perdata memberi kewenangan baik secara fisik maupun yuridis kepada pemegang hak untuk menguasai dan menggunakan tanah sesuai dengan haknya. Tetapi ada juga penguasaan yuridis bersapek Perdata yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya ada pada pihak lain. Misalnya apabila tanah yang dihaki disewakan kepada pihak lain, atau tanah tersebut dikuasai secara fisik tanpa hak apapun.

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, " Sejarah Pembentukan UUPA dan Isi Dan Pelaksana ",2003, hal. 23.

Sebaiknya ada juga tanah yang memberi kewenangan secara yuridis ada pada pihak lain dan penguasaan fisiknya tetap ada pada empunya tanah. Keadaan yang demikian ini dapat saja terjadi apabila tanah yang bersangkutan dijadikan agunan dalam hutang-piutang.

#### **A.1.Penguasaan-Penguasaan Atas Tanah Sebagai Lembaga Hukum Dan Hubungan Hukum Konkret.**

Lain lagi hak Menguasai dari Negara yang meliputi semua tanah yang ada tanpa terkecuali. Hak Menguasai Negara tidak memberi kewenangan secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum Publik sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2. Jika Negara sebagai penyelenggara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya oleh Negara selaku Badan Penguasa, melalui Lembaga Pemerintah yang berwenang Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan satu hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai Badan Penguasa yang mempunyai Hak Menguasai yang disebut dalam Pasal 2, tetapi sebagai badan hukum seperti halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah. <sup>4</sup>

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah ada yang sebagai *lembaga hukum*, dan ada pula yang sebagai *hubungan-hubungan hukum konkret*. Hak Penguasaan atas tanah merupakan suatu *lembaga hukum*

---

<sup>4</sup> Ibid, hal. 25.

jika belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Keadaan yang demikian maka hak-hak itu merupakan lembaga-lembaga hukum ( *rechtsinstellingen* ). Sebagai contoh dapat disebut Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan.

Hak Penguasaan atas tanah merupakan suatu *hubungan-hubungan hukum konkret* ( biasanya disebut " hak " ), jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

Berdasarkan adanya pengertian penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret itulah serta penalaran mengenai isinya masing-masing, pembahasan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat dilakukan dengan menggunakan sistematika yang khas.

#### **A.2. Sistematika Pengaturan Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah.**

Melalui pendekatan pengertian hak penguasaan atas tanah sebagai " Lembaga Hukum " dan " Hubungan Hukum Konkret ", ketentuan-ketentuan hukum yang mengaturnya dapat disusun dalam suatu sistematika yang khas serta masuk akal.

"Khas " karena hanya dijumpai dalam Hukum Tanah saja, " masuk akal " karena mudah ditangkap dan diikuti logikanya, dimana :

1. Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum, sebagai berikut :
  - a. Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan.
  - b. Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya.
  - c. Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat penguasaannya.
  - d. Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
2. Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum konkret, sebagai berikut :
  - a. Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan yang dimaksudkan pada sub.1 a diatas.
  - b. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya dengan hak-hak lain.
  - c. Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain.
  - d. Mengatur hal-hal mengenai hapusnya.
  - e. Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Dengan menggunakan sistematika diatas, ketentuan-ketentuan hukum tanah bukan saja dapat diadakan, tetapi juga akan dengan mudah diketahui ketentuan-ketentuan apa yang termasuk dalam Hukum Tanah, dengan kata lain hanya ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hal-hal yang

disebutkan dan yang termasuk dalam sistematika diatas saja yang merupakan ketentuan-ketentuan Hukum Tanah.

## **B.MACAM-MACAM HAK PENGUSAAN ATAS TANAH DALAM HUKUM TANAH NASIONAL.**

Hukum Tanah Nasional didalamnya terdapat bermacam-macam hak penguasaan atas tanah, yang telah diatur dalam UUPA dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hirarkhi hak-hak penguasaan tersebut yaitu Hak Bangsa Indonesia, Hak Menguasai Negara, Hak Ulayat dan Hak-hak Individuil.

### **B.1.Hak Bangsa Indonesia ( Pasal 1 UUPA ).**

Hak Bangsa merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, diatur dalam Pasal 1 ayat 1 sampai dengan ayat 3. Hak-hak penguasaan tanah yang lain, secara langsung maupun tidak langsung bersumber padanya. Hak Bangsa mengandung 2 unsur, yaitu *unsur kepunyaan* dan *unsur tugas kewenangan* untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya.

Hak Bangsa atas tanah bersama ini bukan hak pemilikan dalam pengertian yuridis, maka dalam rangka Hak Bangsa ada Hak Milik perorangan atas tanah. Tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama tersebut, pelaksanaannya dilimpahkan kepada Negara, dengan ketentuan-ketentuan pokoknya sebagai berikut :

- a. Subyek Hak Bangsa ( pemegang haknya ) adalah seluruh rakyat Indonesia, sepanjang masa, yaitu generasi terdahulu, sekarang dan yang akan datang.
- b. Obyek Hak Bangsa ( tanah yang dihaki ) meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- c. Hak Bangsa sebagai lembaga hukum tercipta pada saat diciptakannya hubungan hukum konkret dengan tanah sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia.
- d. Hak Bangsa merupakan hubungan hukum yang bersifat abadi, maka juga tidak mungkin tanah yang merupakan kekayaan nasional tersebut dialihkan kepada pihak lain.

## **B.2.Hak Menguasai dari Negara ( Pasal 2 UUPA ).**

Hak Menguasai dari Negara adalah sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia, yang dirinci, baik isi dan tujuannya dalam Pasal 2 ayat 2 dan 3.

Kewenangan Negara dalam bidang pertanahan tersebut merupakan pelimpahan tugas Bangsa sebagai penguasa tertinggi atas tanah yang diuraikan diatas. Kewenangan tersebut bersifat publik semata-mata, maka berbeda benar dengan hubungan hukum yang bersifat pemilikan antara Negara dan tanah berdasarkan domein-verklaring dalam Hukum Tanah Administratif pada waktu sebelum berlakunya UUPA.

Kewenangan Negara yang disebut dalam Pasal 2 meliputi baik bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Kekuasaan *legislatif* mencakup dalam pengertian *mengatur* dan *menentukan* dilaksanakan oleh Badan-badan legislatif Pusat, yaitu MPR, dalam bentuk penetapan MPR, Pemerintah dengan persetujuan DPR dalam bentuk Undang-undang. Pemerintah dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pelaksana Undang-undang. Presiden dalam bentuk Keputusan Presiden dan Menteri yang berwenang dibidang pertanahan dalam bentuk Peraturan Menteri.

Kekuasaan eksekutif mencakup dalam pengertian *menyelenggarakan* dan *menentukan* dilakukan oleh Presiden dibantu Menteri atau Pejabat Tinggi lain yang bertugas dibidang pertanahan. Penguasaan yudikatif menyelesaikan sengketa-sengketa tanah diantara rakyat sendiri maupun diantara rakyat dan pemerintah melalui Peradilan Umum. Ketentuan-ketentuan pokok Hak Menguasai dari Negara ini, yaitu :

- a. Subyek Hak Menguasai dari Negara ( pemegang haknya ) adalah Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia.
- b. Obyek Hak Menguasai dari Negara ( tanah yang dihaki ) meliputi semua tanah dalam wilayah Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan.

- c. Hak ini tercipta pada waktu diciptakan hubungan hukum konkret antar Negara dan Tanah Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945.
- d. Hak ini tidak dipindahkan kepada pihak lain, tetapi tanah Negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain. Pemberian hak atas tanah ini bukan berarti melepaskan Hak Menguasai dari Negara atas tanah yang bersangkutan. Negara tidak melepaskan kewenangannya sebagaimana dalam Pasal 2 terhadap tanah yang bersangkutan.
- e. Hak ini juga tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain tetapi *pelaksanaannya* dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional, sebagai tugas *pembantuan*, dimana segala sesuatunya diatur dengan suatu Peraturan Pemerintah.

### B.3.Hak Ulayat ( Pasal 3 )

Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak Ulayat mengandung 2 unsur, yaitu *unsur kepunyaan* yang termasuk bidang hukum perdata dan *unsur tugas kewenangan* untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah

bersama, yang termasuk bidang hukum publik. Ketentuan-ketentuan pokok dari Hak Ulayat ini adalah sebagai berikut :

- a. Pemegang Hak Ulayat ini adalah masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
- b. Obyek dari Hak ini adalah semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
- c. Hak Ulayat sebagai hubungan hukum konkret tercipta pada masa nenek moyang atau karena sesuatu yang gaib. Namun bagi masyarakat hukum tertentu hak ini tercipta karena pemisahan dari masyarakat hukum adat induknya, untuk menjadi masyarakat adat yang mandiri dengan sebagian wilayah induknya sebagai tanah ulayatnya.
- d. Eksistensi hak ini diakui sepanjang menurut kenyataan masih ada.

#### **B.4.Hak-hak Individuil.**

Hak Individuil atau hak untuk menguasai dan menggunakan tanah secara individul berarti bahwa bagi warga Negara Indonesia di mungkinkan untuk memperoleh hak atas tanah baik secara individu maupun secara bersama-sama. Penggunaan hak atas tanah secara individual mengandung arti bahwa tanah yang bersangkutan boleh dikuasai secara perorangan.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Ibid . Hal.234.

Sifat pribadi hak-hak individual menunjuk kepada kewenangan pemegang hak untuk menggunakan tanah yang bersangkutan bagi kepentingan dan dalam memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarga. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 9 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria yang menyatakan bahwa :

“Tiap-tiap Warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi dirinya sendiri maupun keluarganya.<sup>6</sup>”

Berdasarkan hak menguasai tersebut, negara menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yaitu : Hak milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan lain-lain. Hak atas tanah yang dikuasai oleh negara tersebut dapat diberikan dan dimiliki oleh orang lain serta badan-badan hukum sebagaimana diatur dalam pasal 4 UUPA.

Hak- hak atas tanah yang dimaksud diatas guna memudahkan pengenalannya dikelompokkan dalam 2 kelompok berdasarkan sifatnya, yaitu *hak-hak atas tanah primer* ( bersifat tetap ) dan *hak-hak atas tanah sekunder* ( bersifat sementara ).

## **2.2. HAK-HAK ATAS TANAH DALAM UUPA.**

### **A. Hak-hak Atas Tanah Primer ( bersifat tetap ).**

Hak-hak atas tanah primer adalah hak-hak atas tanah yang diberikan oleh Negara kepada perseorangan maupun badan hukum, secara individual maupun bersama-sama, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 16

UUPA. Sedangkan hak-hak atas tanah tersebut juga mempunyai sifat tetap oleh karena pada sewaktu-waktu hak-hak tersebut sebagai lembaga hukum akan tetap ada. Macam-macam hak atas tanah primer dan bersifat tetap adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Tanah Bangunan, Hak Pengelolaan.

### A.1. Hak Milik ( HM )

#### A.1.1. Pengertian Hak Milik.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat 1 yang dimaksud dengan hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Kata terkuat dan terpenuh tidak berarti bahwa hak milik itu berlaku secara mutlak, tidak dapat diganggu gugat atau tidak terbatas seperti hak Eigendhom menurut hukum barat dahulu.<sup>7</sup>

Diantara macam-macam hak atas tanah ini, hak milik adalah hak yang paling tinggi karena sifatnya *terkuat* dan *terpenuh* serta berlaku *turun temurun atau terus menerus* tidak dibatasi oleh jangka waktu tertentu sebagaimana hak-hak atas tanah lainnya.

*Terkuat* menunjukkan pada jangka waktu kepemilikannya yang tidak terbatas dan karena terdaftar yang disertai pula dengan pemberian tanda bukti haknya pada si empunya dengan begitu mudah untuk dipertahankan terhadap pihak lain.

---

<sup>6</sup> Ibid.Hal.235

<sup>7</sup> E. Guritno & Suharna, "Tata Cara Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah BUMN/BUMD", hal. 19.

*Terpenuh* karena dengan hak ini maka pemilik dapat mempunyai wewenang lebih luas dari yang lain, pemilik juga dapat memberikan tanah pada pihak-pihak lain ( misal menyewakan, mewariskan dll ).<sup>8</sup>

#### A.1.2. Subyek Hak Milik.

Pada dasarnya hak milik hanya dapat dipunyai oleh perorangan Warga Negara Indonesia saja. Badan hukum tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik, namun dalam Pasal 21 ayat 2 UUPA dimungkinkan peluang bagi badan hukum tertentu untuk dapat mempunyai tanah dengan hak milik. Adapun badan hukum yang dapat mempunyai hak milik ini hanyalah badan hukum yang ditetapkan pemerintah.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 1963 ditetapkan badan hukum yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik adalah :

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara.
2. Badan-badan keagamaan dan sosial yang ditunjuk.
3. Perkumpulan Koperasi pertanian.

PP No.38 tahun 1963 didalamnya tidak mempcrmasalahkan dan tidak mengatur mengenai bentuk badan hukum maupun permodalannya dari suatu bank milik negara sehingga terhadap bank-bank milik negara sepanjang statusnya masih merupakan bank milik pemerintah sepanjang memenuhi syarat dan kriteria maka dapat diberikan hak milik.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Effendi Perangin, " Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang ....", hal. 236.

<sup>9</sup> E. Guritno ... Opcit, hal. 21.

### **A.1.3. Ciri-ciri Hak Milik ( HM ).**

Dari Pasal-pasal mengenai Hak Milik ( HM ) dalam UUPA akan kita dapatkan beberapa ciri-cirinya, sebagai berikut :

- a. Hak milik dapat di gadaikan ataupun dibebani dengan Hak Tanggungan.
- b. Hak milik dapat dialihkan kepada orang lain melalui jual beli, hibah, wasiat, tukar menukar dll.
- c. Hak milik dapat dilepaskan secara sukarela.
- d. Hak milik dapat diwakafkan.

## **A.2. Hak Guna Usaha ( HGU ).**

### **A.2.1. Pengertian Hak Guna Usaha.**

Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian, perikanan, perkebunan, dan peternakan. Setelah jangka waktu HGU berakhir jika keadaannya memungkinkan maka HGU dapat diperpanjang .

HGU dapat diberikan dengan luas tanah paling sedikit 5 Ha dan maksimal 25 Ha untuk perorangan, sedang luas maksimum untuk badan hukum belum ada ketentuan yang mengaturnya. Hal ini akan ditetapkan oleh Menteri yang bertanggung jawab dibidang agraria dengan memperhatikan pertimbangan pejabat yang berwenang dibidang usaha yang bersangkutan, mengingat luas yang diperlukan untuk melaksanakan suatu satuan usaha yang saling berdaya guna.

Mengingat hal tersebut diatas maka tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha hanyalah tanah negara, yang berarti bahwa HGU tidak dapat berdiri diatas tanah hak lainnya seperti hak milik dan Hak Pengelolaan.<sup>10</sup>

#### **A.2.2. Subyek Hak Guna Usaha ( HGU ).**

Pada umumnya Hak Guna Usaha diberikan kepada badan hukum baik badan hukum swasta maupun badan hukum publik (Instansi Pemerintah ) dalam hal ini adalah BUMN/BUMD. Pemberian Hak Guna Usaha kepada perorangan jarang dilakukan.

Instansi Pemerintah yang dapat menjadi subyek HGU hanyalah BUMN/BUMD, sedang instansi pemerintah diluar itu, apabila dilihat ketentuan dalam Pasal 12 PP No. 40 tahun 1996 tidak dapat menjadi subyek HGU. Sesuai dengan tata pemerintahan kita, yang menjadi tugas pokok dan fungsi dari Instansi pemerintah adalah melakukan pelayanan umum kepada masyarakat ( publik service ) dengan memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Tidak ada tugas pokok dan fungsi yang bersifat mencari keuntungan.

#### **A.2.3. Ciri-ciri Hak Guna Usaha.**

Dari Pasal-pasal UUPA dapat kita sebutkan ciri-ciri dari hak guna usaha sebagai berikut :

---

<sup>10</sup> E. Guritno...Opcit. Hal. 23

- a. Hak guna usaha tergolong hak atas tanah yang kuat, artinya tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain. Karenanya hak ini wajib untuk didaftar. ( Pasal 32 UUPA jo 10 PP No. 10/1961 )
- b. HGU dapat beralih karena pewarisan. ( Pasal 28 ayat 3 )
- c. HGU jangka waktunya terbatas. ( Pasal 29 )
- d. HGU dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak Tanggungan. ( Pasal 33 )
- e. HGU dapat dialihkan kepada pihak lain melalui jual beli, hibah, atau ditukarkan dengan benda lain.
- f. HGU dapat dilepaskan oleh pemiliknya sehingga tanahnya menjadi tanah negara. ( Pasal 34 huruf c )
- g. HGU hanya dapat diberikan guna keperluan usaha pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.

### **A.3. Hak Guna Bangunan ( HGB ).**

#### **A.3.1. Pengertian Hak Guna Bangunan ( HGB ).**

Yang dimaksud dengan HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atau tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun ( Pasal 35 UUPA ).

Berdasar dari pengertian hak guna bangunan diatas mengandung arti bahwa dengan diberikannya hak tersebut, telah diberikan wewenang kepada pemegang hak guna bangunan untuk mempergunakan tanah yang

dihaki guna mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah negara atau tanah milik orang lain sesuai jangka waktu yang telah ditentukan.

### **A.3.2. Subyek Hak Guna Bangunan ( HGB ).**

Dalam Pasal 36 ayat 1 UUPA jo Pasal 14 PP No. 14 tahun 1996 dinyatakan bahwa yang dapat menjadi pemegang hak guna bangunan adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia yang juga berkedudukan di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut maka terhadap Instansi pemerintah baik itu Departemen, LPND, Pemda, BUMN/BUMD dan Bank milik pemerintah/Daerah pada prinsipnya sama dapat menjadi subyek HGB karena Instansi pemerintah tersebut memenuhi syarat dan sah sebagai badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia.

### **A.3.3. Kewajiban Pemegang HGB.**

Pasal 30 huruf a. PP No. 40 tahun 1996 ditegaskan bahwa pemegang hak guna bangunan mempunyai kewajiban antara lain membayar uang pemasukan kepada negara yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.

Terhadap pengenaan kewajiban membayar uang pemasukan kepada negara dalam pemberian HGB atas nama Instansi pemerintah ( Cq. BUMN/BUMD dan bank milik pemerintah/ daerah ), terdapat perkembangan akibat krisis moneter banyak yang mengajukan permohonan keringanan

pembayaran uang pemasukan . Tindakan ini sesuai dengan PMNA/ Ka. BPN No. 4 tahun 1998 jo No. 6 tahun 1998 dan surat Ka. BPN No. 500-2475 tanggal 18 Juni 1990 ditegaskan bahwa dalam penetapan uang pemasukan pada pemberian hak harus memperhatikan, memberikan kelonggaran dan keringanan pada masyarakat golongan ekonomi lemah, masyarakat yang berpenghasilan tetap seperti PNS/ ABRI dan pensiunan sebesar 25 %.

#### **A.4. Hak Pakai ( HP ).**

##### **A.4.1. Pengertian Hak Pakai ( HP ).**

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan untuk memungut hasil dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain. Hak pakai ini memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah ( Pasal 41 UUPA ).

Melihat pada pengertian hak pakai tersebut dapat diartikan bahwa hak pakai dapat diberikan untuk tanah bangunan maupun untuk tanah pertanian dan tanah yang dapat diberikan dengan hak pakai dapat berupa tanah negara maupun tanah hak.

##### **A.4.2. Subyek Hak Pakai ( HP ).**

Sesuai ketentuan Pasal 42 UUPA jo Pasal 39 PP No. 40 tahun 1996 dinyatakan bahwa yang dapat mempunyai hak pakai adalah :

- a. Warga Negara Indonesia.

- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- d. Departemen, lembaga pemerintah non departemen dan pemerintah daerah.
- e. Badan-badan keagamaan dan sosial.
- f. Badan hukum asing yang berkedudukan di Indonesia.
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.

Pihak-pihak yang dapat menjadi subyek hak pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 UUPA dan Pasal 39 PP No. 40 tahun 1996 tersebut sifatnya masih umum, dalam arti belum dibedakan mana yang dapat menjadi subyek hak pakai dengan jangka waktu dan mana yang dapat menjadi subyek hak pakai selama dipergunakan.

Sehubungan dengan hal tersebut dalam Pasal 45 ayat 3 ditegaskan bahwa hak pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada :

- a. Departemen, LPND dan Pemda.
- b. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional.
- c. Badan keagamaan dan sosial.

Dengan demikian terhadap subyek hak pakai yang tidak disebutkan dalam Pasal 45 ayat 3 tidak dapat menjadi subyek hak pakai selama dipergunakan, dalam arti hanya dapat menjadi subyek hak pakai dengan jangka waktu tertentu yaitu selama 25 tahun dan dapat di perpanjang untuk jangka waktu selama 20 tahun.

#### **A.4.3. Kewajiban Pemegang Hak Pakai.**

Kewajiban pemegang hak pakai adalah antara lain membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah HPL atau dalam perjanjian pemberian hak pakai atas tanah hak milik ( Pasal 50 PP No. 40 tahun 1996 ).

Sehubungan dengan itu dalam PMNA/Ka. BPN No. 4 tahun 1998 jo No. 6 tahun 1998 ditegaskan bahwa untuk setiap pemberian hak atas tanah negara ( HM, HGB, HGU, dan Hak Pakai ) dikenakan kewajiban membayar uang pemasukan kepada Negara. Pemberian hak pakai selama dipergunakan uang pemasukannya ditetapkan sebesar 0%.

#### **A.5. Hak Sewa Tanah Bangunan.**

##### **A.5.1. Pengertian Hak Sewa Tanah Bangunan.**

Hak sewa tanah bangunan sebenarnya adalah juga hak pakai, tetapi karena sifat-sifatnya khusus maka disebut tersendiri. Sebagai hak atas tanah maka hak sewa memberi wewenang untuk mempergunakan tanah, dalam hal ini tanah milik orang atau pihak lain. Bedanya dengan hak pakai adalah pihak penyewa wajib membayar sewa kepada pemilik tanahnya.

*Hak sewa untuk bangunan* harus dibedakan dengan *hak sewa atas bangunan*. Hak sewa untuk bangunan pemilik menyerahkan tanahnya dalam keadaan kosong kepada penyewa, dengan maksud agar penyewa dapat mendirikan bangunan diatas tanah itu. Hak sewa atas bangunan tujuan

penyewa adalah menyewa bangunan yang sudah ada diatas sebidang tanah, tentunya bangunan itu bukan miliknya.

#### **A.5.2. Subyek Hak Sewa**

Yang dapat menjadi pemegang hak sewa adalah ( Pasal 45 UUPA ) sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- c. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

#### **A.5.3. Hal-hal Yang Dapat Menyebabkan Hak Sewa.**

Tindakan-tindakan yang menyebabkan terjadi/ terciptanya hak sewa adalah sebagai berikut :

- a. Karena konversi, menurut UUPA konversi hak sewa hanya dapat diberikan oleh pihak pemilik tanah. Untuk itu diperlukan perjanjian antara pihak pemilik dan penyewa.
- b. Karena perjanjian.

## **A.6. Hak Pengelolaan ( HPL ).**

### **A.6.1. Pengertian Hak Pengelolaan ( HPL ).**

Melihat pada ketentuan Pasal 16 UUPA dapat disimpulkan bahwa Hak Pengelolaan bukanlah merupakan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA dan walaupun dimaksudkan sebagai hak atas tanah baru menurut ketentuan pasal tersebut haruslah diatur dengan undang-undang.

Hal ini berarti bahwa penyebutan Hak Pengelolaan memang tidak ada dalam UUPA yang ada adalah pengertian dalam penjelasan umum UUPA pada angka II butir 2 dan dalam Pasal 2 UUPA.<sup>11</sup>

Penjelasan umum UUPA pada angka II butir 2 antara lain dinyatakan “ UUPA berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya bahwa bangsa Indonesia ataupun negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat ( bangsa ) bertindak selaku Badan Penguasa “.

Melalui sisi ini haruslah dilihat arti ketentuan Pasal 2 ayat 1 UUPA yang menyatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan yang tertinggi “ dikuasai “ oleh negara.

Sesuai dengan dasar pendirian tersebut kalimat “ dikuasai “ bukan berarti dimiliki akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada

---

<sup>11</sup> Ibid , hal. 41.

negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas ( bagian dari ) bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa .

Berpangkal pada ketentuan tersebut, maka negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan suatu hak menurut kebutuhan dan keperluannya, misalnya HM, HGU, HGB, atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa ( departemen, jawatan atau daerah swatantra ).

Sehubungan dengan hal tersebut dalam Pasal 2 ayat 4 UUPA dinyatakan bahwa hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat, sekadar diperlukan serta tak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Ketentuan inilah yang menjadi landasan diberikannya Hak Pengelolaan ( HPL ) kepada Pemda selaku daerah otonom. Sebetulnya hak menguasai dari negara tersebut telah ada dan diatur sebelum keluarnya UUPA yang merupakan landasan hukum dari HPL yaitu PP No. 8 tahun 1953 tentang ketentuan umum yang menyatakan bahwa “ kecuali jika penguasaan atas

tanah negara dengan UU atau peraturan lain pada waktu berlakunya PP ini telah diserahkan kepada suatu kementerian, jawatan atau daerah swatantra maka penguasaan atas tanah negara ada pada Menteri Dalam Negeri.

Sejak saat itu hak penguasaan atas tanah merupakan satu-satunya hak bagi tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah sampai akhirnya ditetapkan Peraturan Menteri Agraria No.9 tahun 1965 tentang pelaksanaan konversi hak penguasaan atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam PP No. 8 tahun 1953.

Menurut ketentuan Pasal 3 Permendagri No. 5 tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai penyediaan dan pemberian tanah untuk keperluan perusahaan, HPL berisikan wewenang untuk :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah.
- b. Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan usahanya.
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak III menurut persyaratan yang ditentukan oleh pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa HPL merupakan bagian dari wewenang negara menguasai tanah sebagaimana dimaksud oleh Pasal 2 ayat 1 UUPA, dan ini ditegaskan kembali dalam PMNA/ Ka. BPN No.9 tahun 1999 yang menyatakan bahwa Hak Pengelolaan merupakan hak

menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya dilimpahkan kepada pemegangnya.

#### **A.6.2. Subyek Hak Pengelolaan.**

Yang dapat mempunyai Hak Pengelolaan adalah badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah dan atau pemerintah daerah. Selain badan hukum tersebut, lembaga atau instansi pemerintah lainnya yang ditunjuk melaksanakan tugas dan fungsinya mengelola tanah.

Berdasarkan Pasal 67 PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999 ditegaskan Bahwa Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada :

- a. Instansi pemerintah termasuk Pemda.
- b. BUMN.
- c. BUMD.
- d. PT. Persero.
- e. Badan Otorita.
- f. Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.

Badan-badan hukum tersebut diatas dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.

Terhadap penyediaan tanah untuk kepentingan areal pemukiman dan untuk para transmigran kepada Depnaker dan Transmigran diberikan Hak Pengelolaan yang berakhir setelah hak atas tanah diberikan kepada para

transmigran. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang No. 16 tahun 1985 tentang rumah susun maka Hak Pengelolaan telah mendapat pengukuhan akan eksistensinya.

Dalam Praktek Hak Pengelolaan banyak diberikan kepada perusahaan industri estate. Selain itu Hak Pengelolaan juga diberikan kepada Perum Perumnas dan badan penguasa pelabuhan .

### **A.6.3. Dasar Hukum Hak Pengelolaan.**

Ketentuan-ketentuan yang merupakan landasan hukum dari Hak Pengelolaan, yaitu :

- a. Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953, tentang penguasaan Tanah Negara. Ketentuan ini sudah berlaku sejak sebelum lahirnya UUPA, yang untuk selanjutnya setelah berlakunya UUPA diatur mengenai konversin.<sup>12</sup> Sebagaimana diketahui, pemilik tanah oleh instansi pemerintah semula dikenalkan sebagai hak penguasaan ( beheer ) yang diatur dalam Keputusan Gubernur Jendral No. 33 tanggal 25 Januari 1911 ( Staatsblad 1911 No. 110 jo Staatsblad 1940 No. 430. ). Dengan Peraturan Pemerintah No.8 tahun 1953, tersebut telah diatur kembali penguasaan tanah-tanah negara yang semula diatur dalam Staatsblad 1911 No. 110.
- b. Selain mengatur tentang konversi hak penguasaan, Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 mengatur pula ketentuan-ketentuan tentang kebijaksanaan selanjutnya dalam pemberian tanah negara kepada Instansi

---

<sup>12</sup> Makalah pada Konsultasi Teknis Kasubdit Pengurusan Hak Atas Tanah, " Hak Pengelolaan Dan Permasalahannya ", Departemen Dalam Negeri Dirjen Agraria, hal. 2

Pemerintah, yaitu apabila tanahnya untuk dipergunakan sendiri akan diberikan hak pakai ( Pasal 4 ), dan apabila selain dipergunakan sendiri juga dimaksudkan untuk diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, diberikan dengan hak pengelolaan.

- c. Pasal 2 UUPA menjelaskan bahwa Hak Menguasai dari Negara ini berasal dari Pasal 33 ayat 3 UUD 1945, mencakup bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Pada Pasal 2 ayat 1 UUPA telah pula dinyatakan bahwa bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung itu dikuasai oleh Negara. Luasnya Hak Menguasai Negara ini, yaitu memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Selanjutnya wewenang untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. Kemudian wewenang yang bersumber pada Hak Menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dari Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat adil dan makmur. Secara tak langsung dalam Pasal 2 ini menyatakan bahwa dari Hak Menguasai Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat, sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan menurut ketentuan Peraturan Pemerintah.

- d. Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965, menetapkan Konversi Hak Penguasaan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 menjadi Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan ini berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan ( Pasal 2 ).
- e. Dalam Pasal 6 PMA No. 9 tahun 1965, Hak Pengelolaan memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 tahun, dan penerimaan uang pemasukan/ ganti rugi dan atau uang wajib tahunan.
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk keperluan Perusahaan, ditetapkan dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan pada umumnya dan mempunyai sasaran untuk menciptakan suasana dan keadaan yang menguntungkan serta serasi bagi kegiatan pembangunan.
- g. Hak-hak Atas Tanah untuk keperluan perusahaan, menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1974 ini kepada perusahaan dapat diberikan sesuai dengan bidang usaha, kepulauan dan persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Jika perusahaannya berbentuk badan hukum, maka yang dapat diberikan adalah Hak Pengelolaan, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

- h. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya, merupakan peraturan pelaksanaan lebih lanjut dari Permendagri No. 5 tahun 1974. Dalam peraturan ini lebih mengatur ketentuan akan Tata Cara pengajuan permohonan dan penyelesaian pemberian hak ini. Pada intinya menyatakan bahwa pemberian HM, HGB, HP diatas Hak Pengelolaan dilakukan atas dasar perjanjian tertulis antara pemegang Hak Pengelolaan dan Pihak III yang bersangkutan dan setelah jangka waktu HGB atau HP diatas Hak Pengelolaan tersebut berakhir maka tanah tersebut kembali ke dalam penguasaan pemegang Hak Pengelolaan.
- i. Ketentuan lain yang ada dalam PMDN No. 1 tahun 1977 diatas tidak dimungkinkan pemberian hak milik ( HM ) diatas Hak Pengelolaan. Kalaupun diberikan Hak Milik maka Hak Pengelolaannya tidaklah menjadi hapus.
- j. PMNA/ Ka. BPN Nomor 9 tahun 1997, merupakan peraturan yang mengatur tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana ( RSS ) dan Rumah Sederhana ( RS ). Dalam Pasal 4 peraturan ini diatur tentang pendaftaran Hak Milik atas tanah untuk RSS dan RS diatas tanah Hak Pengelolaan, dengan demikian maka dimungkinkan bagi pemegang hak-hak atas tanah diatas Hak Pengelolaan untuk diberikan Hak Milik ( HM ).

- k. PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999 merupakan peraturan tentang Tata Cara Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, adalah peraturan pengganti dari PMDN No. 1 tahun 1977. Dengan diberlakukannya peraturan ini maka secara tegas dinyatakan tidak berlaku lagi ( PMDN No. 1 tahun 1977 di cabut ).
- l. Dengan demikian maka yang berlaku saat ini adalah PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999, beserta Pasal-pasal nya.

#### **A.6.4. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Pengelolaan.**

Dalam sub bab sebelumnya telah dijelaskan bahwa dalam pemberian Hak Pengelolaan telah diberikan wewenang kepada pemegangnya untuk menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ke III menurut persyaratan yang ditentukan oleh pemegang hak pengelolaan itu. Meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan hak atas tanah kepada pihak III dilakukan oleh Pejabat yang berwenang.

Ketentuan diatas menunjukkan bahwa pemegang hak pengelolaan mempunyai hak dan kewajiban, yaitu :

- a. Ada hak untuk menggunakan tanah yang dihaki untuk keperluan usahanya.
- b. Kewajiban yang timbul dari hak pada sub. a adalah memberikan bagian-bagian tanah hak pengelolaan tersebut kepada pihak lain yang memerlukannya.

- c. Kewajiban pemegang hak pengelolaan yang lainnya pada prinsipnya tidak berbeda dengan hak atas tanah lainnya, yaitu berdasarkan PMNA/ Ka. BPN No. 4 tahun 1998 didalam Pasal 2 ditegaskan pada setiap pemberian hak atas tanah penerima hak wajib membayar uang pemasukan kepada negara.

#### **A.6.5. Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah Diatas HPL.**

Penyerahan sebagian dari tanah hak pengelolaan atau penggunaan dari sebagian tanah hak pengelolaan kepada pihak lain dapat diberikan dengan suatu hak atas tanah yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, sebagaimana dimaksud dalam PP No. 40 tahun 1996 mengatur tentang HGU, HGB dan Hak Pakai jo PMNA/ Ka. BPN No. 4 tahun 1998 mengatur tentang Dasar Perhitungan Uang Pemasukan Pemberian Hak, menurut keterangan khusus mengenai PMNA ini, saat ini sudah tidak berlaku lagi.

Bahwa selama ini tata cara mengenai pemberian hak atas tanah diatas hak pengelolaan diatur dalam PMDN No. 1 tahun 1977 yang pada intinya menyatakan bahwa pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai diatas hak pengelolaan dilakukan atas dasar perjanjian tertulis antara pemegang HPL dan pihak III yang bersangkutan , dan setelah jangka waktu HGB atau HP diatas HPL tersebut berakhir maka tanah tersebut kembali ke dalam penguasaan pemegang HPL.

Schubungan dengan berlakunya PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999, maka secara tegas dinyatakan bahwa PMDN No. 1 tahun 1977 dicabut.

Ketentuan PMNA/ Ka. BPN No. 9 tahun 1999 juga diatur tentang pemberian hak atas tanah diatas HPL yaitu dalam Pasal 4 ayat 2 menyebutkan “ Dalam hal tanah yang dimohon merupakan tanah HPL, pemohon harus terlebih dahulu memperoleh penunjukkan berupa perijinan penggunaan tanah dari pemegang hak pengelolaan.

### **B. Hak-hak Atas Tanah Sekunder ( bersifat sementara ).**

Hak-hak atas tanah sekunder adalah yang bersumber pada hak pihak lain. Hak yang masuk dalam hak atas tanah sekunder ini memiliki sifat sementara, karena pada suatu-waktu hak tersebut sebagai lembaga hukum tidak akan ada lagi. Macam-macam hak yang dimaksud dalam kelompok ini adalah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan lain-lain.

#### **B.1. Hak Gadai.**

Hak gadai adalah hak dari yang disebut “ *pemegang gadai* “. Hak ini untuk menggunakan tanah kepunyaan orang lain yang mempunyai utang padanya. Selama utang tersebut belum dibayar lunas, maka tanah yang bersangkutan tetap berada dalam penguasaan pemegang gadai.<sup>13</sup>

Hak gadai pada umumnya mengenai tanah pertanian. Kewenangan yang dipunyai hak tersebut merupakan wewenang untuk menguasai dan mengusahakan tanah pertanian orang lain.

---

<sup>13</sup> Opcit, Boedi Harsono, hal. 295.

## **B.2. Hak Usaha Bagi Hasil.**

Hak Usaha bagi hasil adalah hak untuk mengusahakan tanah pertanian berdasarkan perjanjian antara pemiliknya dan seseorang atau suatu badan hukum, yang disebut “ penggarap “. Berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik untuk menyelenggarakan usaha pertanian diatas tanah yang bersangkutan, dengan pembagian hasil antara kedua belah pihak, sesuai dengan perjanjian yang diadakan sebelumnya.

Kelemahan dari hak ini adalah perjanjian bagi hasil atau sewa dapat memungkinkan timbulnya hubungan-hubungan yang mengandung unsur pemerasan oleh pemilik tanah terhadap pihak yang mengusahakan tanahnya atau sebaliknya.<sup>14</sup>

## **B.3. Hak Menumpang.**

Subyek dari hak menumpang ini bukan mengenai tanah pertanian. Alasan dimasukkannya hak ini ke dalam golongan hak-hak atas tanah dengan eksistensi yang bersifat sementara adalah, karena dianggap mengandung unsur feodal.<sup>15</sup>

Pengertian dari hak menumpang ini adalah merupakan hak adat untuk dengan ijin lisan dari pemiliknya, mempunyai rumah diatas tanah milik orang lain yang bukan hak guna bangunan dan hak sewa.

---

<sup>14</sup> Ibid, hal. 294.

<sup>15</sup> Ibid, hal 294.

Pemegang hak menumpang tidak membayar sesuatu kepada pemilik tanah, tetapi menurut anggapan umum ia wajib membantu pemilik tanah melakukan pekerjaan-pekerjaan ringan sehari-hari. Hakekat dari hak ini merupakan "*species*" dari Hak Pakai.<sup>16</sup>

Macam-macam hak sekunder diatas diberi sifat sementara karena dianggap tidak sesuai dengan asas-asas hukum Tanah Nasional. Salah satu asas penting dalam Hukum Tanah Nasional ialah, bahwa dalam usaha-usaha dibidang pertanian tidak boleh ada pemerasan, tidak boleh terjadi apa yang disebut "*exploitation de l'homme par l'homme*" ( Pasal 11 ayat 1 ).

Tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan atau diusahakan sendiri secara aktif oleh yang empunya. Hak-hak atas tanah yang memungkinkan terjadinya pemerasan orang atau golongan satu oleh golongan lain tidak boleh ada dalam Hukum Tanah Nasional.

### **2.3. TINJAUAN UMUM TENTANG PERUM PERUMNAS.**

#### **A. Gambaran Umum Perum Perumnas Regional V.**

Diatas telah pula diuraikan mengenai pemberian Hak Pengelolaan menurut peruntukannya, dimana salah satu pemegang HPL ini adalah Perum Perumnas. Menyadari pentingnya rumah bagi terwujudnya kesejahteraan rakyat Indonesia, pemerintah mendirikan Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional yang dikenal dengan nama PERUM PERUMNAS ini pada tanggal 18 Juli 1974 yang didirikan dengan PP No. 29/ 1974 juncto

---

<sup>16</sup> Ibid, hal. 296.

Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 1988. Ditinjau dari bentuknya perusahaan ini termasuk sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang lebih tepatnya pada saat itu berada dalam lingkup Departemen Pekerjaan Umum (P. U) yang kemudian berganti nama menjadi Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah (seiring dengan terjadinya perubahan kabinet di negara kita Republik Indonesia). Sebagai perusahaan yang menjalankan fungsi dari pemerintah ini, visi yang dimiliki dari perusahaan ini adalah :

“Menjadi Perusahaan yang sehat, tumbuh dan berkembang sehingga mampu berperan sebagai penggerak pembangunan perumahan dan pemukiman yang layak dan terjangkau terutama untuk golongan masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah dalam rangka mendorong perkembangan perkotaan yang terarah”.<sup>17</sup>

Dengan visi tersebut diatas, maka misi Perum Perumnas dirumuskan sebagai berikut :

- Menggerakkan pengembangan perumahan dan pemukiman dalam rangka mendorong pembangunan kota yang terarah dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- Melaksanakan kegiatan pembangunan perumahan dan pemukiman di kawasan baru (ekstensifikasi kota), maupun peremajaan kawasan (intensifikasi kota) yang layak dan terjangkau terutama untuk golongan masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah dan menciptakan kesempatan usaha dan lapangan kerja.

---

<sup>17</sup> -----, “Profil Perusahaan”, Perum Perumnas Regional V, hal.1.

- Memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat sehingga dapat tumbuh dan berkembang.

Dalam rangka untuk lebih meningkatkan pelayanan pada masyarakat, Perum Perumnas terbagai menjadi 7 ( tujuh ) wilayah yang dikendalikan melalui kantor-kantor Regional yang berkedudukan di Ibu Kota Propinsi. Salah satunya adalah Perum Perumnas Regional V yang berkedudukan di Semarang dengan wilayah kerja, yaitu Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur.

Tampilnya Perum Perumnas memelopori pembangunan perumahan dan pemukiman dibanyak lokasi telah merangsang hadirnya pengembang swasta yang membangun di sekitarnya sehingga merubah suasana kawasan hunian yang lengkap dengan sarana- prasarana dan fasilitas lingkungannya.

#### **B.Struktur Organisasi Perum Perumnas Regional V.**

Kantor Perum Perumnas Regional V, pimpinan tertinggi di dalam struktur organisasinya dikepalai oleh seorang General Manager Regional V. GM ini membawahi beberapa Bagian-bagian beserta sub-sub bagiannya, yaitu sebagai berikut :

- a. Bagian Perencanaan dan Pertanahan, dengan sub. bagiannya :
  - 1. Subag Perencanaan.
  - 2. Subag Pertanahan.
- b. Bagian Produksi Pengelolaan dan Peremajaan Lingkungan :
  - 1. Subag P2L.

2. Subag Produksi.

c. Bagian Pemasaran :

1. Subag KSO dan Humas.

2. Subag Pemasaran.

d. Bagian Keuangan :

1. Subag Akutansi.

2. Subag Dana.

### **C. Wilayah Usaha Perum Perumnas Regional V.**

Perum Perumnas Regional V mempunyai jangkauan usaha meliputi wilayah Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur. Tempat kedudukan kantor-kantor Cabang dan wilayah usahanya sebagai berikut :

1. Jawa Tengah, wilayah usahanya meliputi :

a. Cabang Semarang I, meliputi Semarang, Ungaran, Salatiga, Kendal

b. Cabang Semarang II, meliputi Demak, Kudus, Pati dan Elora.

c. Cabang Pemalang, meliputi Brebes, Tegal, Pemalang, Pekalongan dan Batang.

d. Cabang Solo, meliputi Solo dan Karanganyar.

- e. Cabang Purwokerto, meliputi Purwokerto, Banjarnegara, Purbalingga, Cilacap.
2. Daerah Yogyakarta, wilayah usahanya meliputi Yogya, Sleman dan Bantul.
3. Kalimantan Selatan, wilayahnya meliputi Banjarmasin, Banjarbaru, Kota Baru dan Kota-kota propinsi Kalimantan Selatan.
4. Kalimantan Timur, wilayahnya meliputi Kota Samarinda, Balikpapan, Tarakan dan Kota-kota propinsi Kalimantan Timur.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Bab penelitian secara logis mendiskripsikan langkah tepat yang diambil untuk menjawab hipotesis dan atau masalah penelitian mengikuti tinjauan pustaka. Adapun tujuan teknik bab ini adalah memberi deskripsi yang jelas dan lengkap tentang langkah spesifik yang harus diikuti.

Mendiskripsikan cara-cara ini secara rinci sangatlah perlu untuk memberi peluang pembaca yang belum berpengalaman untuk mereplikasi ( meneliti kembali ) penelitian.

#### 3.1. METODE PENDEKATAN.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis empiris yaitu menekankan dari segi perundang-undangan dan peraturan-peraturan serta norma-norma hukum yang relevan dengan permasalahan ini, yang bersumber pada data sekunder.

Sedangkan pengertian empirisnya adalah bahwa di dalam mengadakan penelitian dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek yang menyangkut pelaksanaan hak pengelolaan atas tanah setelah diberikannya hak-hak atas bagiannya di atasnya.

Metode pendekatan ini digunakan mengingat bahwa permasalahan yang di teliti berkisar pada peraturan perundangan beserta peraturan pelaksanaannya yaitu hubungan peraturan yang satu dengan peraturan yang

lainnya serta kaitannya dengan penerapan peraturan-peraturan tersebut dalam prakteknya.

### **3.2. SPESIFIKASI PENELITIAN.**

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah termasuk dalam spesifikasi deskripsi analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan dengan prakteknya pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.

Data yang diperoleh dari penelitian berusaha memberikan gambaran atau mengungkapkan berbagai faktor yang dipandang erat hubungannya dengan gejala-gejala yang diteliti, kemudian akan dianalisa mengenai penerapan atau pelaksanaan peraturan perundang-undangan untuk mendapatkan data atau informasi mengenai eksistensi hak pengelolaan setelah diberikannya hak-hak atas bagiannya beserta hambatan-hambatan yang di hadapinya.

### **3.3. LOKASI PENELITIAN.**

Penelitian dilakukan di daerah Kotamadya Semarang khususnya bertempat di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kotamadya Semarang, dan Perumnas Semarang, dengan alasan bahwa pada wilayah daerah tersebut diatas, terdapat tanah hak pengelolaan milik Perum Perumnas yang dimanfaatkan untuk pengadaan perumahan bagi masyarakat, yang menarik

untuk diketahui secara mendalam terutama tentang eksistensinya setelah diberikan hak-hak atas bagiannya.

### 3.4. METODE POPULASI DAN PENENTUAN SAMPEL.

#### A. Populasi .

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau kejadian atau seluruh unit yang diteliti.<sup>18</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah semua pihak atau instansi yang terkait dengan pemberian Hak Pengelolaan untuk perumahan. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu, tetapi cukup diambil sebagian saja untuk di teliti sebagai sampel.

Dalam penelitian ini, penentuan sampelnya menggunakan *Purposinve Sampling*, yaitu penarikan sampel bertujuan atau dilakukan dengan cara mengambil subjek dan objek didasarkan pada tujuan tertentu. Tehnik ini biasanya dipilih karena keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, sehingga tidak dapat diambil sampel yang besar jumlahnya dan jauh letaknya.<sup>19</sup>

#### B. Sampel.

Sampel adalah merupakan bagian dari populasi yang merupakan sumber data yang akan diteliti mewakili populasi. Penentuan sampel dilakukan berdasarkan purposive sampling yaitu penarikan sampel dengan cara memilih subyek yang benar-benar dapat mencerminkan penarikan

---

<sup>18</sup> Rony Hanitijo Soemitro, " Metodologi Penelitian dan Jurimetri ", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal. 10.

populasi. Mengenai jumlah sampel yang akan diambil menurut Ronny Hanitijo berpendapat bahwa dalam prinsipnya tidak ada peraturan yang ketat secara mutlak menentukan berapa persen sampel tersebut harus diambil dari populasi. Sampel dalam penelitian ini adalah :

1. Pejabat di Kantor Pertanahan/ Badan Pertanahan Kanwil.
2. Pejabat di Kantor Pertanahan/ Badan Pertanahan Kota Semarang.
3. Pejabat di Perum Perumnas Regional V.
4. Pejabat di Perum Perumnas Cabang Semarang I.

### **3.5. METODE PENGUMPULAN DATA.**

Penulisan tesis ini dilakukan dengan mempergunakan data yang bersumber dari data utama dan sumber data pendukung. Pengertian dari kedua macam sumber data ini adalah sebagai berikut :

- a. Sumber data utama adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan studi kepustakaan guna mendapatkan landasan teori dalam penyusunan tesis ini.
- b. Sumber data pendukung adalah data primer yaitu berupa data yang diperoleh secara langsung dari penelitian lapangan.

Dengan penggunaan kedua sumber tersebut diatas, maka untuk penelitian ini metode pengumpulan data yang dilakukan adalah :

- a. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan mempelajari buku literatur dan sumber lain yang

---

<sup>19</sup> Ibid, hal. 51.

berupa data kearsipan, peraturan perundang-undangan, tulisan yang dibuat oleh pihak berwenang melalui naskah resmi serta aturan hukum yang ada sangkut pautnya dengan obyek penelitian ini. Kegiatan ini disebut pula sebagai *Studi Pustaka* yang bertujuan untuk mendapatkan kejelasan konsep di dalam menjawab permasalahan yang diteliti, karena itu semenjak awal lebih dilakukan studi pustaka dengan mempelajari berbagai buku dan laporan penelitian yang mirip, serta mendalami berbagai peraturan-peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan hak pengelolaan. Dan untuk kelengkapan data dalam penulisan ini dilakukan pula dengan *bahan hukum* yang diperoleh dari responden.

- b. Pengumpulan data primer dilakukan dengan wawancara bebas terpimpin dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman dan masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara ( wawancara dilakukan secara langsung ).

Wawancara dilakukan dengan praktisi hukum yang terlibat dalam permasalahan tersebut di atas, diantaranya :

1. Pejabat yang berwenang di kantor Pertanahan / Badan Pertanahan Kanwil Jateng.
2. Pejabat yang berwenang di kantor Pertanahan/ Badan Pertanahan Kota Semarang.
3. Pejabat di Perum Perumnas Regional V.
4. Pejabat di Perum Perumnas Cabang Semarang I.

### 3.6. METODE ANALISA DATA.

Metode analisa data yang digunakan penulis disini adalah metode analisis data yang bersifat kualitatif yang merupakan suatu cara penelitian yang menghasilkan data diskriptif analisis, dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Data yang terkumpul mengenai penemuan hukum *in concreto* dan asas-asas hukum yang melandasi, selanjutnya akan dianalisis secara deskriptif analitis yaitu mencari dan menemukan hubungan antara data yang diperoleh dari penelitian dengan landasan teori yang ada dan dipakai sehingga memberikan gambaran-gambaran konstruktif mengenai permasalahan yang diteliti. Disamping itu digunakan juga metode analisa yang kualitatif dengan tujuan mengerti dan memahami gejala-gejala yang diteliti.

Adapun metode kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis/ lisan diteliti kembali dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. GAMBARAN UMUM PERUSAHAAN PERUM PERUMNAS SEMARANG.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa Perum Perumnas merupakan perusahaan yang melaksanakan kebijakan dan program Pemerintah di bidang pembangunan perumahan rakyat beserta sarana dan prasarannya. Ini sesuai dengan visi yang dimilikinya, yaitu :

“ Menjadi perusahaan yang sehat, tumbuh dan berkembang sehingga mampu berperan sebagai penggerak pembangunan perumahan dan pemukiman yang layak dan terjangkau terutama untuk golongan masyarakat berpenghasilan menengah kebawah dalam rangka mendorong perkembangan perkotaan yang terarah. “

Dengan visi diatas maka diharapkan dapat terwujud dan terlaksana sebagaimana mestinya. Guna mewujudkan itu semua diupayakan secara lebih terarah melalui misi yang ada sebagai semangat dan penggerak dari segala kegiatan dan usaha Perum Perumnas tersebut. Adapun misinya adalah sebagai berikut :

1. Untuk menggerakkan pengembangan perumahan dan pemukiman dalam rangka mendorong pembangunan kota yang terarah dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
2. Untuk melaksanakan kegiatan pembangunan perumahan dan pemukiman di kawasan baru (ekstensifikasi kota ) yang layak dan

terjangkau terutama untuk golongan masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah dan menciptakan kesempatan usaha dan lapangan kerja.

3. Untuk memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat sehingga dapat tumbuh dan berkembang.

Perum perumnas didirikan oleh Pemerintah pada tanggal 18 juli 1974 yang didirikan dengan PP No. 29 tahun 1974 jo PP No. 12 Tahun 1988 dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat Perum Perumnas terbagi menjadi tujuh wilayah yang dikendalikan melalui Kantor-Kantor Regional V (lima) yang berkedudukan di Semarang dengan wilayah kerja Jawa Tengah, DIY, Kalimantan Selatan dari Kalimantan Timur.

Sejak Oktober tahun 1980 bentuk organisasi berubah menjadi cabang Semarang dan pada Januari 1982 berubah menjadi Perum Perumnas Cabang V dengan wilayah Jateng dan DIY.

Pada awalnya sebelum menjadi Perum Perumnas Regional V Semarang, sejak Oktober tahun 1980 bentuk organisasi merupakan Cabang Semarang, yang kemudian pada Januari 1982 berubah menjadi Perum Perumnas Cabang V dengan wilayah Jateng dan DIY. Pada tahun 1989 dengan berdasar pada pertimbangan untuk pengefisienan lembaga maka Perum Perumnas Cabang V tersebut mendapat Pelimpahan wilayah baru di Propinsi kalimantan Selatan, pelimpahan wilayah menambah luas wilayah kerja dari Cabang V tersebut, karena hal inilah maka pada Agustus 1999

Perum Perumnas Cabang V berubah menjadi Perum Perumnas Regional V Semarang.

Wilayah usaha dari Perum Perumnas Regional V ini jangkauannya meliputi wilayah Jateng, DIY, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur yang sementara ini tersebar di 26 kota besar dan kota Kabupaten. Guna memperoleh kejelasan mengenai tempat kedudukan dan wilayah usaha dari masing-masing Kantor Cabang tersebut adalah sebagai berikut :

1. Untuk wilayah Jawa Tengah terbagi menjadi 5 yaitu :

- a. Cabang Semarang I, yang wilayah usahanya meliputi Semarang, Ungaran, Salatiga, Kendal dan sekitarnya;
- b. Cabang Semarang II, yang wilayah usahanya meliputi Demak, Kudus, Pati dan Blora;
- c. Cabang Pemalang, yang wilayah usahanya meliputi Brebes, Tegal, Pemalang, Pekalongan dan batang;
- d. Cabang Solo, yang wilayah usahanya meliputi Solo, Karanganyar dan sekitarnya;
- e. Cabang Purwokerto, yang wilayah usahanya meliputi Purwokerto, yang wilayah usahanya meliputi Purwokerto, Banjarnegara, Purbalingga, Cilacap dan sekitarnya.

2. Untuk wilayah daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut :

- Cabang Yogyakarta, yang meliputi wilayah usahanya meliputi Yogya, Sleman, Bantul dan sekitarnya.

3. Untuk wilayah Kalimantan Selatan adalah sebagai berikut :

- Cabang Banjarmasin, yang wilayah usahanya meliputi Banjarmasin, Banjarbaru, Kota Baru dan Kota-kota Propinsi Kalimantan Selatan.

4. Untuk wilayah Kalimantan Timur adalah sebagai berikut :

- Cabang Samarinda yang wilayahnya usahanya meliputi Samarinda, Balikpapan, Tarakan dan Kota-Kota Propinsi Kalimantan Timur.

Disamping itu, terdapat bidang usaha lain, yang dimiliki oleh perusahaan ini adalah, berupa unit Produksi komponen Bangunan Blok E.1 No. 1-2 Semarang. Dari bidang usaha ini kegiatan produksinya berupa pengadaan komponen Bangunan rumah. Macam-macam produksi beserta kapasitas hasilnya adalah sebagai berikut :

- Komponen Kusen, kurang lebih 132 m<sup>3</sup>/ bulan.
- Daun Pintu Double triplek kurang lebih 2.000 buah / bulan.
- Daun Jendela kurang lebih, 3.000 buah / bulan.
- Jasa Pengawetan Kayu dan Rendaman kurang lebih 1.200 m<sup>3</sup> / bulan.
- Jasa pengeringan Kayu kurang lebih 36 m<sup>3</sup> / bulan.

Karena salah satu misi dari Perum Perumnas adalah pengadaan perumahan rakyat yang layak dan murah harganya, agar terjangkau oleh masyarakat luas maka bidang usaha pengadaan komponen bangunan rumah tersebut diatas sangat menunjang dan mengurangi anggaran pembangunan unit-unit perumahan yang dilaksanakan oleh Perum Perumnas tersebut.

#### 4.1.1 SUMBER DAYA MANUSIA DI PERUM PERUMNAS SEMARANG.

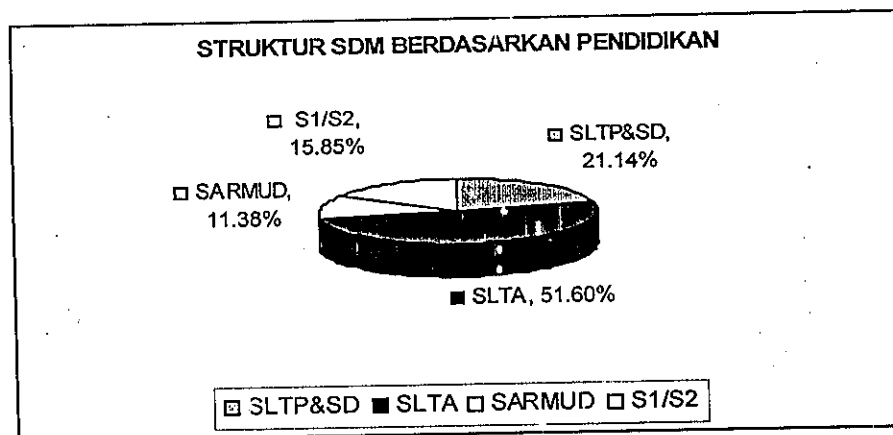
Sebagai satu-satunya BUMN yang mengemban misi pengadaan perumahan lebih menekankan sifat perusahaan yang menyediakan pelayanan bagi kemanfaatan umum disemua lapisan masyarakat di berbagai daerah.

Dalam rangka pencapaian hasil kerja sebagaimana misi tersebut diatas secara optimal dibutuhkan adanya sumber daya manusia yang berpengalaman untuk menjawab berbagai tantangan dalam pengadaan perumahan dan terus mengikuti perkembangan perusahaan serta mempunyai keahlian tehnik dan manajemen yang berimbang. Disamping keahlian bidang perumahan yang terus perlu dikembangkan sejalan dengan perkembangan di negara lain. Guna itu semua, maka Perum Perumnas Regional V saat ini didukung oleh 246 karyawan tetap yang terdiri dari 39 orang sarjana berbagai disiplin ilmu ( Teknik, Ekonomi, Hukum dan lain-lain ), 28 orang sarjana muda, 127 orang SLTA dan 52 orang SLTP dan SD sebagai tenaga penunjang.

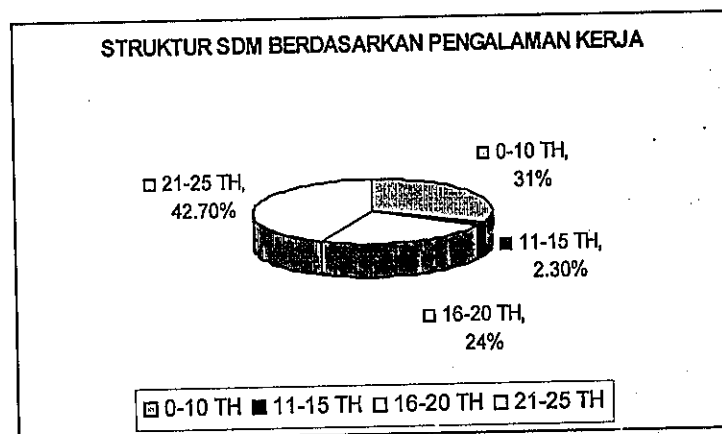
Tabel 1.1 SDM Berdasarkan Pendidikan

No.	SDM Berdasarkan Pendidikan	Jumlah
1	Sarjana	39 Orang
2	Sarjana Muda	28 Orang
3	SLTA	127 Orang
4	SLTP dan SD	52 Orang

Grafik 1.1 SDM Berdasarkan Pendidikan



Grafik 1.2 SDM Berdasarkan Pengalaman Kerja



Gbr. Sumber Perum Perumnas

#### 4.1.2 PERENCANAAN DAN PRODUKSI

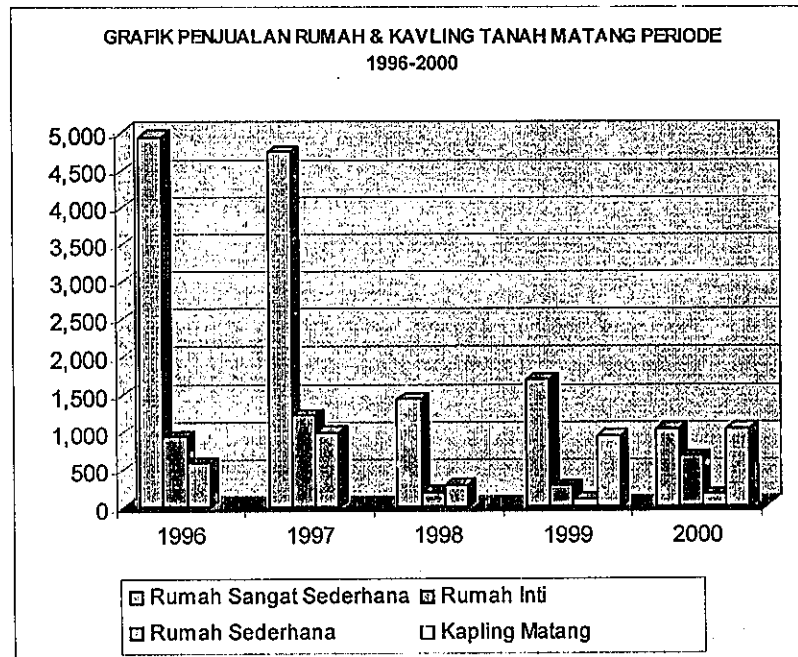
Pembangunan perumahan oleh Perum Perumnas tersebut agar terjangkau oleh kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah, untuk memenuhinya sejak awal perencanaan dan produksinya meliputi, antara lain :

1. Rumah Sangat Sederhana ( RSS ) tipe 21 dan 36.
2. Rumah Sederhana Type D. 15, D.18, D. 21, D.27, D.35, D.45, D. 54 dan D. 70.
3. Rumah Type Menengah T. 45, T. 54, T. 70, dan MZ. 100.
4. Rumah Usaha ( RU ) Type 21 dan 27.
5. Rumah Toko ( Ruko ) Type 54, 70 dan 83.
6. Kapling Tanah Matang ( KTM ) berbagai ukuran.
7. Rumah Susun Sederhana Sewa ( Rusunawa ).

Tabel 1.2. Penjualan Rumah dan Kavling Periode 1996-2000

Jenis Tanah/ Rumah	Th 1996	Th 1997	Th 1998	Th 1999	Th 2000
RSS	4739	4590	1440	1708	1047
Rumah inti	941	1227	191	278	684
RS	592	1007	286	96	154
Kapling Tanah Matang	0	0	0	958	1053

Grafik 1.3. Penjualan Rumah dan Kavling Periode 1996-2000



Sebagai lingkungan yang terencana baik, perumahan Perum Perumnas senantiasa merupakan bagian terpadu dengan prasarana dan fasilitas pendukung bagi suatu kompleks hunian sebagian suatu sistem perkotaan yang memadai antara lain :

- a. pengembangan lokasi semi komersial yang diperuntukan Pukesmas/ Poliklinik, Kantor Pos, Pendidikan dan lain-lain.
- b. Pengembangan lokasi komersial seperti Perkantoran, Pertokoan/ Kios, Terminal, Pasar, dan Tempat Hiburan.
- c. Pengembangan lokasi fasilitas sosial seperti taman terbuka ( Open Space ), tempat Ibadah, SD Inpres, dan tempat olah raga.
- d. Utilitas lingkungan berupa jaringan listrik, air minum, jaringan telepon, beserta penerangan jalan umum ( PJU ).

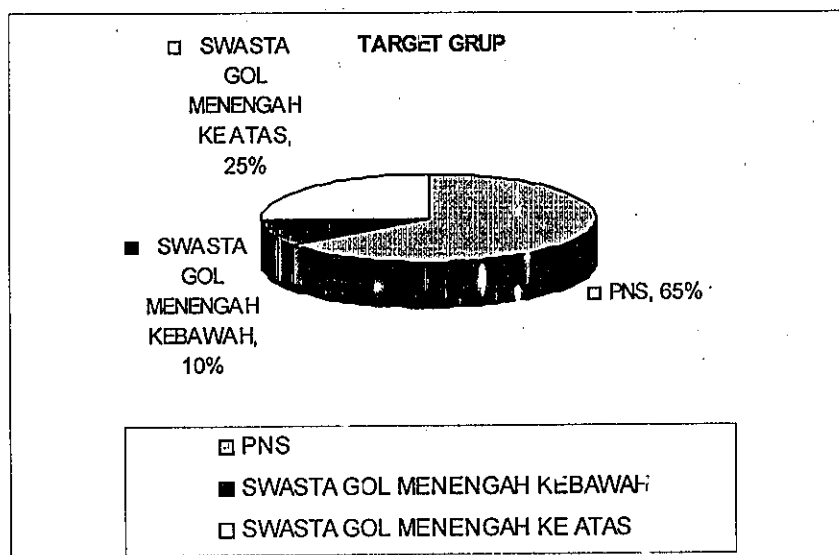
e. Tidak ketinggalan adalah Sarana Transportasi umum sebagai sarana penghubung antar satu tempat ke tempat lainnya.

Dengan perencanaan dan produksi yang sedemikian rupa itu, bertujuan agar dapat menciptakan lingkungan yang ideal serta mudah untuk bersosialisasi serta beraktifitas dengan lingkungan di sekitarnya. Kelengkapan prasarana dan fasilitas ini mampu menarik minat masyarakat.

Penjualan rumah-rumah Perum Perumnas dilaksanakan secara tunai atau kredit ( KPR/ Kredit Pemilikan Rumah ) dari Bank, dalam hal ini dengan Bank Tabungan Negara ( BTN ) atau Bank Pemerintah maupun Bank Swasta lainnya seperti Bank Exim, Bank Kesejahteraan Ekonomi, Bank Bukopin dan lain-lain.

Adapun segmen pasar dari rumah-rumah tersebut adalah kebangkitan dari Pegawai Negeri Sipil ( PNS ), Swasta golongan menengah kebawah dan swasta golongan menengah ke atas.

Grafik 1.4. Target Grup/ Target Pemasaran.



Gbr. Sumber : Perum Perumnas.

Untuk para peminat dari Perumahan ini dapat memperolehnya melalui proses KPR. Cara mendapatkannya dengan fasilitas ini adalah dengan membayar tanda jadi sejumlah uang yang disepakati sesuai dengan tipe dari masing-masing rumah tersebut, dilanjutkan dengan dilaksanakannya penandatanganan perjanjian pembelian rumah (PPR) oleh pihak pembeli dan Perum Perumnas selaku penjual dibarengi dengan pengisian Form BKP I (Bukti Kelengkapan Permohonan).

Selang beberapa hari setelah tahap awal dari proses KPR terlaksana diadakanlah wawancara untuk mengetahui kondisi dari pemohon, dari hasil wawancara ini kemudian dirapatkan dalam suatu Rapat Komisi Kredit (Rakomdit) untuk menentukan permohonan disetujui atau tidak. Apabila disetujui akan diterbitkan SP3K dari Bank Pemberi Kredit, lalu dilakukanlah penandatanganan akad kredit dan akta jual beli. Dengan penandatanganan akad kredit dan akta jual beli ini proses sudah selesai, maka pemohon dapat menempati rumah yang ada sesuai dengan permohonannya. Mengenai sertipikat rumah baru dapat diambil setelah Kredit lunas.

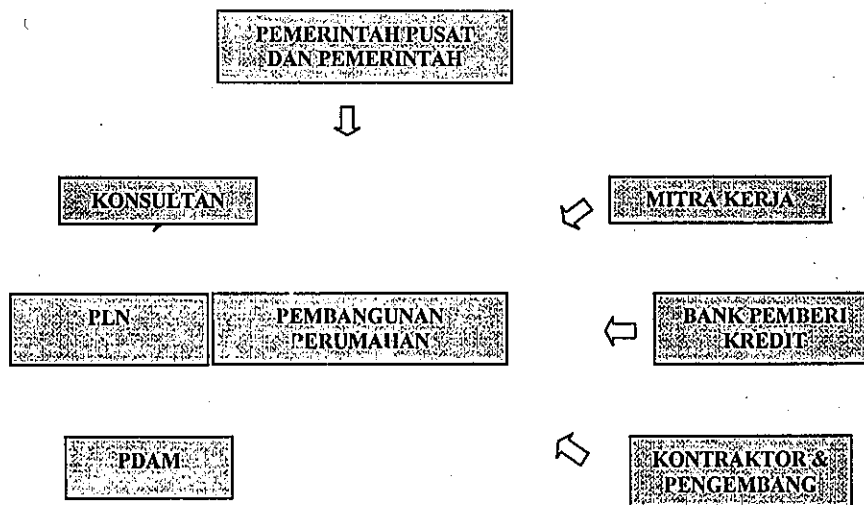
#### **4.1.3 KERJASAMA OPERASI**

Proyek-proyek yang ada, disamping dikerjakan sendiri secara keseluruhannya, bisa juga terlaksana karena adanya/ terjalannya kerjasama antara pihak Perum Perumnas dengan pihak/ instansi lain.

Perwujudan kerjasama ini bisa dengan instansi pemerintah maupun dengan perusahaan swasta yang dapat diungkapkan dalam bentuk kerjasama Pembangunan dan Pemasaran ( KSPP ).

Selain kerjasama tersebut diatas Perum Perumnas Regional V juga telah pula menjalin dan merintis kerjasama dengan berbagai pihak antara lain dengan TNI/Kepolisian,beberapa Pemda,Departemen dan sebagainya. <sup>20</sup> Sampai sekarang kerjasama Perum Perumnas Regional V dengan berbagai lembaga Pemerintah dan Non Pemerintah dalam penyediaan perumahan masih terbuka lebar dan akan semakin berkembang dimasa mendatang.

#### Skema Kerjasama Perum Perumnas.



Gbr. Skema: Sumber Perum Perumnas.

Salah satu contoh perumahan yang dibangun dalam bentuk kerjasama untuk lokasi Semarang I adalah di Bukit Beringin Lestari yang merupakan kerjasama dengan PT. Indofood. Dimana kerjasama ini diawali dengan adanya penandatanganan kerjasama antara pihak Perum Perumnas dengan PT. Indofood.<sup>21</sup>

Hal lain yang perlu untuk diketahui dalam kerjasama ini adalah dalam bidang pengembangan kawasan siap bangun ( KASIBA ) dan Lingkungan Siap Bangun ( LISIBA ) yang berdiri sendiri mulai dirintis Perum Perumnas dalam rangka implementasi UU Nomor 4 tahun 1992 dan PP nomor 80 tahun 1999 sekaligus untuk menyongsong otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 22 tahun 1998 dan UU Nomor 25 tahun 1998.

Pada kerjasama dengan pemerintah daerah kota setempat akan mencetuskan sesuatu perencanaan yang terpadu dalam rangka pengembangan wilayah perkotaannya. Pengembangan wilayah pertokoan dengan Pola KASIBA/ LISIBA mengarah pada aspek efisiensi penggunaan tanah, peruntukan ruang, penyediaan prasarana dan sarana serta pengelolaan kota yang terkonsentrasi pada satu area.

Perum Perumnas sebagai BUMN dan pelaku ekonomi sekaligus sebagai development agent, berkewajiban membina swasta ( pengusaha ekonomi lemah ) dan Koperasi. Yang dalam hal ini ditandatangani oleh sub bagian PUKK ( Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi ).

---

<sup>20</sup> Hasil Wawancara dengan Responden ( Pejabat di Perum Perumnas Semarang ).

<sup>21</sup> Ibid, ( Wawancara Responden )

Bentuk pembinaan yang diberikan adalah berupa bantuan kepada pengusaha ekonomi lemah dan koperasi dengan tujuan untuk meningkatkan keuangan mitra binaan pengusaha ekonomi lemah dan mengembangkan usahanya, berhasil guna dan berdaya guna.

Mitra binaan disini adalah pengusaha ekonomi lemah dan koperasi yang mempunyai aset aktiva setinggi-tingginya Rp. 300.000.000,00 atau yang penjualan/ omzetnya maksimum Rp300.000.000,00 pertahun, tidak termasuk tanah dan bangunan yang ditempati.

Pelaksanaan Pembinaan pengusaha ekonomi lemah dan koperasi oleh Perum Perumnas diberikan dalam bentuk :

1. Bantuan biaya pendidikan dan latihan-latihan untuk meningkatkan kemampuan manajemen, ketrampilan teknik produksi dan kemampuan pemasaran.
2. Bantuan pinjaman lunak untuk modal kerja, bunga pinjaman lunak adalah 6 % pertahun, jangka waktu pinjaman 1 sampai 3 tahun dapat diperpanjang maksimum 5 tahun. Jumlah peminjam sampai dengan bulan Maret 2001 telah mencapai kurang lebih 200 mitra binaan yang terdiri dari 50 koperasi dan 150 pengusaha kecil dengan total dan pinjaman sebesar Rp. 1.585. 000.000,00.

#### 4.2 KEBERADAAN PERUM PERUMNAS SEBAGAI LEMBAGA HUKUM PERDATA DAPAT MEMPEROLEH HAK PENGELOLAAN.

Menurut penelitian di lapangan, Perum Perumnas Regional V, meliputi Cabang Semarang I, Cabang Semarang II, Cabang Pemasang, Cabang Solo, Cabang Purwokerto, Cabang Yogyakarta, Cabang Kalimantan Tengah, Cabang Kalimantan Selatan dan Cabang Kalimantan Tengah.

Pembahasan difokuskan kepada Cabang Semarang I, yang mana wilayah usahanya meliputi Semarang Sampangan, Semarang Krapyak, Semarang Banyumanik, Semarang Tlogosari, Semarang Sedang Mulyo, Ungaran Lerep, Ungaran Legangan, Salatiga Dukuh Warak, Semarang Jangli, sudah merupakan lingkungan usaha dari Perumnas yang sesuai dengan Surat Edaran Ditjen Agraria tanggal 28 September 1983 nomor 593.61/ 5800/ Agr yang kepadanya harus segera diselesaikan penerbitan Hak Pengelolaannya ( HPL nya ), sehingga dapat dilaksanakan pemberian hak tertentu ( Hak Mili/ HM, Hak Guna Bangunan/ HGB, Hak Pakai/ HP ).<sup>22</sup>

Surat Edaran diatas merupakan tindak lanjut dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan. Sebagaimana bunyi Pasal 2 dari PMDN nomor 5 tahun 1974 ini menyebutkan :

“ Dengan mengingat bidang usaha, keperluan dan persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundangan yang bersangkutan kepada perusahaan dapat diberikan dengan suatu hak tanah negara sebagai berikut :

- a. Jika perusahaannya berbentuk badan hukum dapat = Hak Pengelolaan, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.....dst... “. ( Pasal 2, PMDN Nomor 5 tahun 1974 )

<sup>22</sup> A.P. Parlindungan, “ Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA “, Hal. 29.

Dengan catatan, khusus untuk pemberian Hak Pengelolaan ( HPL ) sebagaimana Pasal diatas hanya dapat diberikan untuk badan-badan otonom, lembaga pemerintah, dan badan-badan hukum milik pemerintah, ataupun perusahaan-perusahaan pemerintah.

Ditinjau dari badan hukumnya yang sekarang yaitu sebagai Perusahaan Umum ( Perum ), merupakan semi antara swasta dengan pemerintah dalam hal ini . Dikatan semi karena mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. dilihat dari segi kepemilikan modal seluruhnya dimiliki oleh negara yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
2. makna usahanya adalah melayani kepentingan umum ( kepentingan produksi, distribusi dan konsumsi secara keseluruhan ).
3. bergerak dibidang jasa-jasa vital ( publik utilities ).
4. punya nama dan kekayaan sendiri serta kebebasan bergerak seperti perusahaan swasta ( bebas untuk melakukan hubungan hukum perdata dengan perusahaan atau pihak lain ).
5. dari segi hubungan hukum yang diatur secara hukum perdata ( privaatrechterlijk ) ini, maka dalam segala perbuatan hukumnya dapat diuntut dan menuntut.
6. disamping untuk melayani kepentingan umum, juga untuk memupuk keuntungan.
7. dapat mempunyai dan memperoleh dana dan kredit-kredit yang berasal dari Dalam Negeri dan Luar Negeri.

Dari ciri-ciri yang dipunyai tersebut, antara ciri dari nomor 1 sampai dengan nomor 3 merupakan ciri dari badan hukum publik, sedangkan dari nomor 4 sampai nomor 7 merupakan sifat dari badan hukum perdata.

Karena permodalan seluruhnya dari negara maka sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 1998, yang dimaksud Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut PERUM adalah badan usaha milik negara yang diselenggarakan dengan tujuan menyelenggarakan usaha yang bermanfaat bagi umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Bila dibandingkan dengan Perusahaan perseroan terdapat perbedaan di dalam bidang usahanya, untuk PERUM sifat usahanya lebih berat pada pelayanan demi kemanfaatan umum, baik pelayanan maupun penyediaan barang dan jasa. Namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap dan mandiri dan untuk itu PERUM harus mendapatkan laba agar bisa hidup berkelanjutan. ( Pasal 2 ayat 1, PP no. 13 tahun 1998 )

Tanpa mengesampingkan sifat-sifat dari PERUM sebagaimana diuraikan diatas, sudah dapat disimpulkan bahwa meskipun badan hukumnya merupakan badan hukum publik, akan tetapi dalam hubungan hukumnya diatur secara hukum perdata. Meskipun demikian dikategorikan sebagai badan usaha milik negara karena diselenggarakan untuk melayani dan menyediakan kepentingan umum khususnya dalam memenuhi kebutuhan perumahan bagi kalangan menengah ke bawah.

Selanjutnya telah pula diuraikan dalam bab sebelumnya, bahwa Hak Pengelolaan adalah hak atas tanah Negara seperti dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 tahun 1965 yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugas-tugasnya.
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga dengan Hak Pakai yang berjangka waktu 6 tahun ( pada saat ini, untuk sekarang 25 tahun ).
- d. Menerima uang pemasukan dan /atau uang wajib tahunan (Pasal 20, PMDN No. 5/1974), Pada dasarnya kewenangan yang ada pada pemegang HPL, HM hanya berupa kewenangan-kewenangan dibidang pengelolaannya saja. (limpahan dari sebagian kewenangan lainnya ), didalam suatu pelaksanaan kegiatan dan usaha dari pemegang HPL dan bukanlah merupakan "penguasaan " atas tanah – tanah yang menjadi obyek dari HPL, sedangkan "penguasaannya" tetap berada pada negara.

Tujuan dari negara melimpahkan sebagian kewenangannya adalah agar tanah yang tersedia dapat digunakan sebaik-baiknya, sesuai dengan rencana pembangunan yang sudah ditetapkan sehingga dapat merupakan sumber keuangan bagi daerah itu. (penjelasan Pasal 2 UUPA ). Kiranya jelas, bahwa hak menguasai dari negara yang diatur dalam Pasal 2 UUPA, sebagai kewenangan dalam bidang hukum publik, dan bukan merupakan kewenangan yang ada pada pemegang hak atas tanah yang berada dalam bidang hukum perdata.

Didalam Pasal 29 dari PMDN No. 5 Tahun 1974 juga disebutkan dengan jelas bahwa Hak Pengelolaan (HPL) dapat diberikan kepada :

- a. Departemen dan Jawatan-jawatan Pemerintah dan
- b. Badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah.

Dari bunyi Pasal 29 dalam PMDN No. 5 Tahun 1974, ini untuk kemudian muncul permasalahan baru lagi khususnya mengenai point a diatas. Depertanyakan apakah Perum Perumnas tersebut termasuk dalam Departemen dan jawatan-jawatan Pemrintah atau bukan.

Untuk menjawabnya, kembali kita ke pengertian dari Perum itu sendiri, dimana merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dengan demikian jelas bahwa Perum Perumnas termasuk juga didalam / sebagian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut, hal ini juga di tegaskan pula oleh responden dari Perum Perumnas . Bentuk-bentuk Badan Usaha Negara (UU No.9 tahun 1969) dilihat bidang usahapun bergerak dibidang jasa-jasa vital dan Pemerintah menetapkan pula perlu adanya pengaturan, penyusunan sebagai suatu perusahaan negara (mengingat tidak semua usaha di bidang yang vital diatur dan disusun/diadakan sebagai suatu perusahaan negara ).

Semua lebih jelasnya kita coba telah kembali mengenai pengertian dari aset instansi Pemerintah Khususnya dalam hal tanah sebagai aset instansi Pemerintah adalah sebagai berikut :

1. Perlu untuk mengetahui dari pengertian instansi pemerintah itu sendiri.

Didalam Surat Kepala BPN No.500 – 1255 tanggal 4 Mei tahun 1992 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Instansi Pemerintah adalah :

- Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara.
- Departemen.
- Lembaga Departemen Non Departemen.

Kemudian dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala BPN No. 1 tahun 1994, dalam Pasal 1 sub a dijelaskan kembali mengenai Instansi Pemerintah adalah :

- Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara.
- Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- Departemen.
- Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dinyatakan lebih lanjut bahwa dilihat dari aspek Instansi Pemerintah yang dimaksud dengan Instansi Pemerintah itu sendiri adalah :

- Lembaga Tertinggi/ Tinggi Negara.
- Departemen.
- Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- Bank Milik Pemerintah.
- Badan Usaha Milik Negara.
- Pemerintah Daerah Tingkat I dan Tingkat II.
- Badan Usaha Milik Daerah.

Pertimbangan dimasukkannya Bank Milik Pemerintah, BUMN, Bank Milik Daerah dan BUMD termasuk sebagai Instansi Pemerintah, yang sebelumnya jelas-jelas sebelumnya tidak disebutkan didalam pengertian Instansi

Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam surat Kepala BPN No. 500- 1255 tanggal 4 Mei 1992 dan PMNA/ Kepala BPN No. 1 tahun 1994 adalah karena apabila dilihat dari aspek Instansi Pemerintah hal tersebut logis dan wajar.

2. Memenuhi syarat sebagai subyek hak atas tanah sehingga dapat diklasifikasikan sebagai Instansi Pemerintah. Sebab didalam kenyataannya baik Bank Milik Pemerintah, BUMN, Bank Milik Daerah dan BUMD merupakan badan hukum bagian dari Instansi Pemerintah itu sendiri, dalam hal ini Perum Perumnas dilihat dari segi permodalannya berasal dari Menteri Keuangan ( Departemen Keuangan ) yang mewakili Pemerintah ( dalam hal penyertaan yang terpisah ). Dalam lingkup tugasnya berada dibawah Departemen Pekerjaan Umum ( sekarang menjadi Kimpraswil / Pemukiman dan Prasarana Wilayah ). Dengan demikian Perum Perumnas berada dalam lingkup kerja dari kedua Departemen diatas.

Sebagaimana diketahui kepemilikan tanah oleh Instansi Pemerintah semula dikenal sebagai hak penguasaan ( beheer ) yang diatur dalam Keputusan Gubernur Jendral Nomor 33 tanggal 25 Januari 1911 ( Staatsblad 1911 No. 110 jo Staatsblad 1940 No. 430 ).

Dalam Staatsblad 1911 No. 110 ditentukan bahwa benda-benda milik Negara yang tidak bergerak ( termasuk tanah ), dianggap ada dibawah penguasaan ( beheer ) suatu Departemen, yang melalui anggaran belanjanya telah membiayai pemeliharaannya. Dalam perkembangannya yang dimulai pada pendudukan Jepang, banyak terjadi peralihan tanah-tanah yang di kuasai sesuatu Instansi yang tidak jelas, ditelantarkan dan tidak ketemukan tanda-tanda atau bekas pelaksanaan sesuatu " beheerdaad ".

Menurut ketentuan, tanah yang menjadi “ tanah Negara “ karena dibebaskan dari hak milik perorangan oleh sesuatu Departemen, dianggap ada dibawah penguasaan Departemen yang bersangkutan. Ini di pertegas lagi dengan berdasarkan Pasal 67 PMNA/ Kepala BPN No. 9 tahun 1999, bahwa Hak Pengelolaan ( HPL ) dapat diberikan kepada :

1. Instansi Pemerintah termasuk Pemda.
2. BUMN.
3. BUMD.
4. PT Persero.
5. Badan Otorita.
6. Badan-badan Hukum pemerintah lain yang ditunjuk sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.

Maka jelaslah sekarang akan kedudukan dari Perum Perumnas adalah sebagai Badan Usaha Milik Negara ( BUMN ) yang berstatus sebagai badan hukum publik yang hubungan hukumnya diatur secara hukum perdata, dimana sesuai dengan Pasal 29 Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 5 tahun 1974 jo Pasal 67 PMNA/ Kepala BPN nomor 9 tahun 1999 telah diberikan Hak Pengelolaan tersebut.

#### 4.3 STATUS HAK PENGELOLAAN DI PERUM PERUMNAS SEMARANG SETELAH DILAKUKANNYA PENINGKATAN HAK DARI HGB KE HM

Ada baiknya, sebelum membahas mengenai status atau eksistensi Hak Pengelolaan di Perum Perumnas Semarang setelah dilakukannya peningkatan hak dari HGB ( Hak Guna Bangunan ) ke HM ( Hak Milik ), tidak ada salahnya apabila kita kembali mengingat akan siapa-siapa saja yang dapat menjadi subyek dari Hak Pengelolaan itu sendiri.

Sesuai dengan Pasal 29 dari PMDN Nomor 5 tahun 1974, yang dapat memperoleh atau dapat menjadi subyek Hak Pengelolaan adalah :

- a. Departemen dan jawatan pemerintah dan
- b. Badan-badan Hukum yang ditunjuk oleh pemerintah.

Kemudian setelah dilaksanakannya Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1977, telah banyak diberikan Hak Pengelolaan kepada Departemen, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara ( BUMN ), Badan Usaha Milik Daerah ( BUMD ), yaitu diantaranya kepada :

1. Departemen Transmigrasi pada setiap lokasi Transmigrasi. Dalam Undang-Undang No. 3 tahun 1972 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Transmigrasi, Pasal 11 ayat 2 dinyatakan bahwa oleh Menteri yang disertai urusan Agraria diberikan Hak Pengelolaan atas areal yang digunakan untuk lokasi transmigrasi, dan selanjutnya pada para Transmigran diberikan hak milik atas tanah.

2. Pemerintah Daerah, baik Daerah Tingkat I maupun Tingkat II, seperti Taman Rekreasi Ancol dan Taman Hiburan Lokasari ( DKI Jakarta ).
3. Perum Perumnas, pada setiap lokasi Perumnas, untuk selanjutnya diberikan Hak Guna Bangunan kepada para pembeli rumah Perumnas.
4. Jawatan Pelabuhan
5. Persero Industri Estate Departemen keuangan, seperti PT. JIEP ( Jakarta Industri Estate Pulogadung ) dan PT. SIER ( Surabaya Industrial Estate Rungkut ).
6. Persero Pariwisata di Bali ( PT. Bali Touris Development Corporation atau PT. BTDC ).<sup>23</sup>

Perum Perumnas juga sesuai dengan surat edaran Ditjen Agraria tanggal 28 September 1983 nomor 593.61/ 5800/ Agr, yang kepadanya harus diselesaikan penerbitan Hak Pengelolaannya sehingga dapat dilaksanakan pemberian Hak Tertentu.

Hak-hak tertentu yang dapat diterbitkan diatas Hak Pengelolaan adalah Hak Milik ( HM ), Hak Guna Bangunan ( HGB ), Hak Pakai ( HP). Sedangkan mengenai Hak Guna Usaha dan Hak Sewa tidak dapat diterbitkan karena didalam ketentuan di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 1 tahun 1977 tidak disinggung mengenai kedua hak tersebut, dengan begitu berarti tidak mungkin diberikan Hak Guna Usaha dan Hak Sewa itu.

---

<sup>23</sup> \_\_\_\_\_, " Hak Pengelolaan Dan Permasalahannya ", Makalah, Direktorat Jendral Agraria, Jakarta, 1988, hal. 5.

Dasar pertimbangan dari tidak diterbitkannya Hak Sewa diatas Hak Pengelolaan karena sewa-menyewa tanah yang dikuasai oleh Negara bukan merupakan sistem dalam UUPA, kecuali yang bisa membuat sewa menyewa adalah perorangan dan badan-badan hukum.

Oleh karena persyaratan umum dari pemberian Hak Pengelolaan itu yaitu tanah Hak Pengelolaan itu harus didaftarkan lebih dahulu di Kantor Pertanahan sebelum diperbolehkan menerbitkan ( dengan perjanjian ) pemberian Hak-hak diatur khusus untuk Hak Pengelolaan tersebut.

Sebagaimana ketentuan yang ada dalam PMDN nomor 6 / 1972, maka perjanjian yang dibuat berdasarkan PMDN nomor 1 tahun 1977 harus diajukan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kotamadya . Jika sampai dengan 2000 m2 maka SK diberikan oleh Gubernur/ Kepala Daerah Cq Kepala Kanwil BPN. Dan apabila diatas 2000 m2 , permohonannya diteruskan ke Kepala BPN yang akan menerbitkan SK pemberian hak sesuai dengan perjanjian yang dibuat antara pemegang Hak Pengelolaan dan Pemohon.

Hal yang perlu diingat bahwa mengenai tata cara pemberian hak atas tanah ( HGB dan Hak Pakai ) diatas tanah Hak Pengelolaan diatur dalam PMDN nomor 1 tahun 1977 akan tetapi dengan keluarkannya PMNA/ Kepala BPN nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan maka secara tegas dinyatakan tidak berlaku lagi ( dicabut ). Didalam PMNA/ Kepala BPN nomor 9 tahun 1999 tidak ada ketentuan yang mengatur tentang tata cara pemberian Hak Guna Bangunan ( HGB ) atau Hak Pakai ( HP ) diatas tanah Hak Pengelolaan.

Mengenai penggantian ini pihak Perum Perumnas menyesuaikan kebijaksanaannya ( dalam pemberian hak ini ) sebagai berikut :

- Untuk pemberian hak pada pihak ketiga, yang dilakukan sebelum 1996 ( sebelum PP nomor 40 tahun 1996 ) tetap dilakukan sesuai ketentuan yang ada dalam PMDN nomor 1 tahun 1977
- Akan tetapi untuk pemberian hak, sesudah adanya PP nomor 40 tahun 1996 ini, maka menurut Pasal 12 dan Pasal 42 dari PP ini antara lain ditegaskan sebagai berikut :
  - a. Hak Guna Bangunan ( HGB ) atau Hak Pakai ( HP ) diatas Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul dari pemegang Hak Pengelolaan.
  - b. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Guna Bangunan ( HGB ), Hak Pakai ( HP ) atas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keppres.

Selain Hak Pengelolaan, kepada Perum Perumnas juga dapat diterbitkan Hak Guna Bangunan ( Induk ), yang kelak akan dipecah menjadi hak-hak guna bangunan untuk para pemohon, untuk mempermudah penyelesaian sertipikat atas nama pemohon tersebut. Dapat juga kepadanya diterbitkan Hak Pakai ( Induk ) yang kelak juga dapat dipecah menjadi hak guna bangunan sebagaimana Hak Guna bangunan Induk.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Hasil Wawancara dengan Responden ( Pejabat Perum Perumnas dan Pejabat BPN ).

Adapun jangka waktu dari hak-hak itu dapat diberikan sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada yaitu sebagai berikut :

1. Untuk tanah-tanah yang diberikan Hak Pengelolaan itu diberikan untuk jangka waktu selama tanah yang dimaksud diberikan untuk kepentingan penerima hak, dengan demikian berarti waktunya tidak terbatas dan memang demikian ini lebih baik karena setiap kali sesuatu hak itu berakhir, maka pemegang Hak Pengelolaan itu akan kembali mempunyai hubungan sepenuhnya kembali dengan hak-hak yang timbul dari Hak Pengelolaan tersebut.
2. Hak-hak yang timbul dari Hak Pengelolaan, terdapat suatu ketentuan dari PMDN nomor 6 tahun 1972 dan selanjutnya produk hukum inilah yang menjadi pedoman dan petunjuk atau peraturan yang terakhir sekali yang mengatur mengenai hal-hal tersebut, sehingga sesuaiilah sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah, yaitu dibawah 2000 m<sup>2</sup> adalah wewenang Gubernur Kepala Daerah Cq. Kepala Kanwil BPN Propinsi, sedangkan di atasnya adalah wewenang dari Kepala Badan Pertanahan Nasional. Hak-hak yang timbul antara lain :
  - a. Hak Milik, dalam Pasal 21 UUPA dinyatakan bahwa yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik adalah hanya warga negara Indonesia dan oleh pemerintah ditetapkan Badan-Badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya. Hak Milik ini diberikan untuk jangka waktu yang tak terbatas.

- b. Hak Guna Bangunan, yang dapat mempunyai atau memegang Hak Guna Bangunan adalah Warga Negara Indonesia dan Badan-Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak Guna bangunan ini diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun. Sehingga setelah masa berlaku Hak Guna Bangunan tersebut habis dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun sesuai ketentuan Pasal 35 ayat 2 jo Pasal 25 ayat 1 PP. nomor 40 tahun 1996. Ketentuan lain yang mengatur Hak Guna Bangunan adalah Pasal 45 sampai dengan Pasal 40 UUPA dan Pasal 32 sampai dengan Pasal 48 PMNA/ Kepala BPN nomor 9 tahun 1999.
- c. Hak pakai yang dapat mempunyai atau memegang Hak Pakai adalah sebagai berikut :
- Warga Negara Indonesia.
  - Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
  - Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
  - Departemen, Lembaga pemerintah non departemen dan pemerintah daerah.
  - Badan-badan keagamaan dan Sosial.
  - Perwakilan Negara Asing yang berkedudukan di Indonesia.
  - Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Badan Internasional.

Hak Pakai merupakan hak yang bersifat sementara, hak ini diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, misalnya hak pakai atas nama Instansi pemerintah, keperluan Negara Asing dan lain-lain.

Mengenai Keppres yang mengatur tentang tata cara pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai diatas Hak Pengelolaan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 12 dan 42 PP. nomor 40 tahun 1996 sampai sekarang belum terwujud.

Dalam hal ini menurut penelitian , kenyataan didalam praktek Perum Perumnas untuk hal yang semacam ini masih berpedoman pada ketentuan PMDN nomor 1 tahun 1977 dan PP no 40 tahun 1996. Kenyataan ini terjadi karena adanya kontradiksi peraturan-peraturan yang ada ( dalam pemberian HM, HGB dan Hak Pakai ). Kontradiksi-kontradiksi itu sebagai berikut :

- Dalam PP nomor 40 tahun 1996 dinyatakan, dalam hal pemberian HGB atau hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang HPL, pemegang HGB dan Hak pakai tersebut wajib untuk menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGB atau Hak pakai tersebut kepada pemegang HPL setelah HGB atau Hak Pakai itu hapus.
- Sedangkan dalam PP. nomor 80 tahun 1999 tentang kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun dinyatakan bahwa HGB, Hak Pakai

atau hak milik diatas HPL setelah diserahkan kepada pihak ke III maka HPLnya menjadi hapus.<sup>25</sup>

Menghadapi keadaan semacam ini Perum Perumnas tetap berpegang pada PP. Nomor 40 tahun 1996, ini berarti apabila si pemegang Hak Guna Bangunan diatas tanah HPL milik Perum Perumnas tersebut lalai untuk memperpanjang haknya tersebut, maka pemegang HGB berkewajiban untuk mengembalikan tanah yang diberikan dengan HGB tersebut kepada pemegang HPL, akan tetapi pada kenyataannya kasus yang demikian ini belum ada dan tidak akan terjadi khususnya di Perum Perumnas Semarang. Ini dikarenakan kebanyakan masyarakat memperoleh rumah secara KPR ( Kredit Pemilikan Rumah ) lewat Bank-bank tertentu sesuai dengan jangka waktu pembayaran yang disepakati bersama. Melalui Bank-bank tersebutlah biasanya masyarakat diingatkan, apabila HGB-nya akan habis .<sup>26</sup>

Bagi peningkatan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan menjadi Hak Milik oleh pemegangnya, oleh Perum Perumnas akan diberikan sesuai permohonan dari pemegang hak lama ( HGB ), hanya saja dalam permohonan peningkatan hak ini pemegang HGB yang akan ditingkatkan ini sebelumnya harus memperoleh persetujuan dari Direktur Pertanahan dan Perijinan Perum Perumnas, dengan persetujuan ini yang berupa Surat Pernyataan tidak keberatan atas pemberian hak ini, maka bersamaan dengan pemberian HM-nya Hak Pengelolaan yang ada sebelumnya menjadi hapus.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Hasil Wawancara Dengan Responden ( Pejabat BPN Kota Semarang ).

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

Kebijaksanaan diatas pada dasarnya lahir dari adanya beberapa pendapat yang berbeda. Pendapat itu adalah sebagai berikut :

- Pendapat pertama, dengan pemberian Hak Milik diatas Hak Pengelolaan tersebut tidak menyebabkan eksistensi dari Hak Pengelolaan itu sendiri hapus. Ini dikarenakan sifat Hak Pengelolaan yang merupakan bagian dari wewenang negara maka tidak akan menghapuskan eksistensi dari HPL itu kecuali apabila pemegang dari HPL tersebut menyatakan ketidak beratannya atas sebagian bidang tanah tertentu lepas dari bagian HPL.
- Pendapat kedua, menyatakan dengan pemberian HGB, Hak Pakai maupun Hak milik diatas tanah HPL maka setelah diserahkannya hak-hak tersebut kepada pemegang haknya akan mengakibatkan hapusnya HPL itu secara sendirinya.

Ketentuan yang demikian itu merupakan ketentuan yang bijaksana karena menunjukkan bahwa pemegang HPL tidak melupakan tujuan utama dari pemberian HPL itu sendiri, dimana Pemberian HPL tidak untuk keperluan usahanya/ kepentingan dinas dari pemegang HPL melainkan tanah yang diberikan dengan HPL disediakan penggunaannya oleh pihak lain yang memerlukan.

Kebijaksanaan diatas juga tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang ada, tepatnya sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Agraria/ Kepala BPN Nomor 9 tahun 1997, tanggal 2 juli 1997 beserta Surat Edaran Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 500- 1567 tahun 1997 , untuk Hak Milik dapat

diberikan langsung kepada pihak ketiga, dan bagi yang telah diberikan HGB dapat dimintakan/ dimohonkan peningkatan hak HGB-nya menjadi HM.

#### **4.4 IJIN DARI PERUM PERUMNAS SEBAGAI PEMEGANG HAK PENGELOLAAN DALAM PEMBEBANAN HT ATAS TANAH HAK MILIK ( HM ) TETAP DIPERLUKAN.**

Didalam pembahasan terdahulu telah disinggung adanya perjanjian antara pemegang Hak Pengelolaan ( HPL ) yang dalam hal ini adalah pihak Perum Perumnas dengan pihak Pemohon/ pihak ketiga. Dengan perjanjian yang berisi hak dan kewajiban dari para pihak itu maka akan diajukan ke kantor Pertanahan Kota Semarang ( diambil lokasi penelitian di Semarang I ) untuk kemudian diteruskan ke Kanwil Pertanahan dan Kepala BPN setempat, untuk diterbitkan Surat keputusan pemberian hak sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati.

Untuk lebih mengetahui seberapa jauh perjanjian itu berpengaruh didalam pembebanan Hak Tanggungan atas hak yang ada diatas tanah HPL, maka ada baiknya untuk mengulas kembali tentang hubungan hukum perdata yang terjadi antara pemegang HPL dengan pemegang hak yang diberikan diatas HPL, khususnya Hak Milik diatas HPL.

Perbuatan hukum perdata itu sendiri menyangkut perjanjian, yang pengertiannya menurut Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sebagai berikut :

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

Pengertian yang lengkap dan sempurna mengenai pengertian atau definisi dari perjanjian sangatlah sulit untuk kita dapatkan karena masing-masing sarjana mempunyai pendapat yang berbeda-beda. Untuk mempermudah dan mengetahui pengertian perjanjian dari para sarjana, maka ada beberapa pendapat yang dikemukakan sebagai berikut :

Menurut R. Subekti, “ *Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal* “. <sup>28</sup>

Menurut K.R.M Tirtodiningrat, “*Perjanjian adalah suatu perbuatan hukum berdasarkan kata sepakat diantara dua orang atau lebih untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang diperkenankan oleh Undang-Undang* “. <sup>29</sup>

Menurut Wiryono Prodjodikoro, “ *Suatu perjanjian diartikan sebagai suatu perbuatan hukum mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak, dalam mana dua pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal atau untuk tidak melakukan suatu , sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu* “.

Dari pengertian tersebut diatas terdapat kesamaan bahwa dalam suatu perjanjian itu akan menimbulkan suatu hubungan hukum dari para pihak yang membuat perjanjian. Hubungan hukum antara para pihak ini tercipta karena adanya perikatan yang dilahirkan dari suatu perjanjian. Perjanjian merupakan salah satu sumber dari adanya perikatan, sedangkan sumber lainnya adalah adanya janji-janji yang diucapkan atau ditulis.

---

<sup>28</sup> R. Subekti, “ Hukum Perjanjian “, hal. 1.

Adapun unsur-unsur dari suatu perjanjian adalah :

- a. Adanya pihak, sedikitnya dua orang, para pihak dalam perjanjian ini disebut sebagai subyek perjanjian. Subyek perjanjian dapat berupa orang atau badan hukum. Subyek perjanjian ini harus berwenang untuk melaksanakan perbuatan hukum seperti yang ditetapkan oleh Undang-Undang.
- b. Adanya persetujuan para pihak, persetujuan antar para pihak ini bersifat tetap, bukan suatu perundingan. Dalam terjadinya perundingan umumnya dibicarakan mengenai syarat-syarat mengenai subyek dan obyek tertentu.
- c. Adanya tujuan, yaitu mengenai tujuan yang akan dilaksanakan hendaknya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, kesusilaan dan ketertiban umum.
- d. Adanya bentuk tertentu lisan atau tulisan, pentingnya bentuk tertentu ini karena Undang-Undang yang menyebutkan bahwa hanya dengan bentuk tertentu suatu perjanjian mempunyai kekuatan mengikat dan bukti yang kuat.
- e. Adanya syarat-syarat tertentu sebagai isi perjanjian, dari syarat-syarat tertentu dapat diketahui hak dan kewajiban masing-masing pihak. Syarat-syarat itu terdiri dari syarat pokok yang menimbulkan kewajiban dan menimbulkan syarat hak. Syarat sahnya perjanjian ( Pasal 1320 KUH Perdata ) meliputi adanya kesepakatan antara para pihak yang mengikatkan diri, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, adanya

---

<sup>29</sup> K.R.M Tirtidiningrat, " Iktisar Hukum Perdata dan Hukum Dagang ", hal. 83.

suatu hal tertentu yang diperjanjikan, dan karena sesuatu sebab yang halal yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Dari pengertian dan unsur-unsur dari perjanjian diatas maka dapat dianalokkan pada perjanjian antar Perum Perumnas dengan Pihak ketiga ( pemohon rumah ) yang terjalin dari awal proses pemberian hak tertentu atas tanah diatas Hak Pengelolaan. Di dalam perjanjian tersebut sudah berisikan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak untuk terikat antara satu sama lainnya.

Keterikatan yang terjalin diantara para pihak itu akan tetap mengikat selamanya tanpa adanya sebab-sebab yang dapat membatalkannya kecuali hal-hal yang diperjanjikan tersebut sudah tidak ada atau lunas ( dalam hal ini jual beli rumah tersebut) . Demikian juga dengan janji dari pihak yang memperoleh hak-hak tertentu terhadap Perum Perumnas akan tetap mengikat dan melekat padanya meskipun telah terjadi pengalihan hak tertentu itu dari pemilik lama ke pemilik baru karena hal ini telah diperjanjikan sebelumnya.

Begitu pula dengan hapusnya Hak Pengelolaan yang dimiliki oleh Perum Perumnas karena adanya pemberian Hak Milik tidak menghapus perjanjian yang telah terjadi menurut pihak Kreditur ( Bank selaku pemegang HT ). Ini rasional saja karena perjanjian itu dibuat pemilik hak tertentu itu terhadap Pihak Perum Perumnas dan bukan terhadap Kreditur dari sejumlah hutang Debitur ( pemilik dari hak tertentu diatas tanah HPL tersebut ). Dikarenakan hal itulah maka untuk keamanan Bank tersebut maka pihak Bank itu sendiri biasanya tetap memintakan

suatu cap/ tulisan bahwa Pihak Perum Perumnas mengetahui adanya pembebanan HT ini.<sup>30</sup>

Keadaan diatas merupakan implementasi dari adanya kontradiksi yang ada diseputar Hak Pengelolaan itu sendiri. Ketidak adanya suatu ketentuan yang pasti akan eksistensi dari Hak Pengelolaan menyebabkan penyimpangan-penyimpangan pelaksanaan dari peraturan yang ada di lapangan.

---

<sup>30</sup> Hasil Wawancara dari Responden ( Perum Perumnas Semarang ).

**BAB V**  
**PENUTUP**  
**KESIMPULAN DAN SARAN**

**5.1 KESIMPULAN**

1. Penyebab Perum Perumnas yang didalam hukumnya diatur secara hubungan Hukum Perdata dapat memperoleh Hak Pengelolaan :
  - a. Hak Pengelolaan pada hakekatnya merupakan bagian dari Hak Menguasai Negara atas tanah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UUPA. Subyek Hak Pengelolaan terbatas pada badan hukum publik dan tidak diberikan kepada badan hukum perdata atau kepada perorangan, seperti halnya pemberian Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
  - b. Hak Pengelolaan bukan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UUPA, melainkan Hak Menguasai Negara atas tanah yang dilimpahkan kepada Perum Perumnas selaku Badan Hukum yang dibentuk oleh Penguasa/ Pemerintah ( Badan Usaha Milik Negara ).
  - c. Tujuan dari diberikannya Hak Pengelolaan kepada Perum Perumnas selaku Badan Usaha Milik Negara ( BUMN ) adalah untuk meyenggarakan usaha yang bermanfaat bagi umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan

prinsip pengelolaan Perusahaan ( Pasal 2 ayat 1 Peraturan Pemerintah no. 13 tahun 1998 ).

- d. Prinsip Pengelolaan Perusahaan adalah bersifat hukum keperdataan ( meskipun berbentuk badan hukum publik akan tetapi di dalam melaksanakan usahanya secara hubungan hukum perdata ).
2. Status Hak Pengelolaan di Perum Perumnas Semarang setelah dilakukannya peningkatan hak dari Hak Guna Bangunan ke Hak Milik adalah :
- a. Perum Perumnas dalam hal pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan yaitu Perum Perumnas, pemegang Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai wajib menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan kedua hak atas tanah tersebut kepada pemegang Hak Pengelolaan setelah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai itu hapus karena habis jangka waktunya.
  - b. Pemegang Hak Guna Bangunan yang melaksanakan peningkatan haknya menjadi Hak Milik harus menyertakan surat pernyataan tidak keberatan dari Direktur Pertanahan dan Peijinan Perum Perumnas atas perubahan hak tersebut.
  - c. Berdasarkan pada surat pernyataan diatas maka Hak Milik dapat diberikan kepada pemohon peningkatan itu, dan

dengan diberikannya Hak Milik berakibat Hak Pengelolaannya menjadi hapus.

3. Perlunya izin dari Perum Perumnas sebagai pemegang Hak Pengelolaan dalam pembebanan Hak Tanggungan atas tanah Hak Milik adalah :

- Berawal dari adanya perikatan diantara pihak Perum Perumnas dengan pihak pemohon rumah, yang mana perikatan tersebut telah mengakibatkan hak dan kewajiban diantara para pihak tersebut, dan perikatan tersebut tidak akan menjadi hapus meskipun telah terjadi peralihan subyek hak atas tanah dan bangunan tersebut.

## 5.2 SARAN-SARAN

1. Sebagai akhir penyusunan tesis ini, maka penulis berusaha memberikan saran-saran yang mungkin berguna bagi masyarakat pada umumnya. Adapun saran-saran yang dapat penulis berikan atau kemukakan disini adalah bahwa seseorang yang memperoleh hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan harus segera mengajukan permohonan peningkatan haknya menjadi Hak Milik, agar dikemudian hari dapat memiliki tanah dan bangunan dengan hak yang bersifat khusus dan tertinggi diantara hak-hak tertentu di dalam Pasal 16 UUPA.

2. Kerjasama antara Perum Perumnas dengan Instansi-instansi lain khususnya Pemda lebih ditingkatkan lagi baik dari segi penyediaan lahan pertanahan maupun proyek-proyek pembangunan perumahan dimasa mendatang guna memenuhi kebutuhan masyarakat akan rumah sebagai tempat tinggal.
3. Ada baiknya keberadaan dari Hak Pengelolaan ini dipertimbangkan lagi dimasa datang, karena sudah tidak memungkinkan lagi di berikan Hak ini mengingat pengembang-pengembang di bidang perumahan semakin banyak. Sebagai ganti dari Hak Pengelolaan yaitu dengan pemberian Hak Guna Bangunan Induk pada para pengembang-pengembang tersebut .
4. Dan apabila Hak Pengelolaan tersebut masih diberikan/ diadakan, ada baiknya untuk sesegera mungkin di atur secara lebih cermat dan detail lagi, sehingga tidak memungkinkan lagi adanya penyimpangan-penyimpangan di dalam pelaksanaannya.

### DAFTAR PUSTAKA

- A.P. Parlindungan, " Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA, cet- 1, Bandung, Mandar Maju, 1989.
- \_\_\_\_\_, " Berakhirnya Hak-Hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA ", Bandung, Mandar Maju,
- \_\_\_\_\_, " Konversi Hak-Hak Atas Tanah ", Bandung, Mandar Maju, 1990.
- Abdurrohman , " Beberapa Aspek Tentang Hukum Agraria Seri Hukum Agraria V ", Alumni, Bandung, 1980.
- \_\_\_\_\_, " Tentang dan Sekitar UUPA ", Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990.
- Boedi Harsono , " Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya ", Ed-rev, cet-9, Djambatan, Jakarta, 2003.
- E.Guritno dan Suharna, " Tata Cara Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah BUMN/BUMD ", Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, 2002.
- Effendi Peranginangin, " Pertanyaan Dan Jawaban Tentang Hukum Agraria ", Rajawali, Jakarta, 1991.
- \_\_\_\_\_, " Hukum Agraria Di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum ", Rajawali, Jakarta, 1997.
- H. Ali Achmad Chomzah, " Hukum Pertanahan Seri III dan IV ", cet-1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003.
- Hartono , " Bagaimana Menulis Tesis ?, Petunjuk Komprehensif Tentang Isi dan Proses ", Ed-1, cet-2, UMM, Malang, 2002.
- Hasan Warga Kusumah, " Hukum Agraria I ", PT. Gramedia Pustaka Utama, 1990.
- H. Anwar Yunus , " Himpunan Peraturan Perumahan Di Indonesia ", cet-1, Antar Kota, Jakarta, 1985.
- K. Wantjik Saleh , " Hak Anda Atas Tanah ", cet- 2 , Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979.

- Kartasapoetra, G , " Pertanahan Di Indonesia ", Reneka Cipta, Jakarta, 1992.
- Moh Koesnoe , " Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini ", Bina Aksara, Jakarta, 1979.
- Mudjiono , " Hukum Agraria ", Liberty, Yogyakarta, 1992.
- Makalah , " Hak Pengelolaan Dan Permasalahannya ", Departemen Dalam Negeri Direktorat Jendral Agraria , Jakarta, 1988.
- Notonegoro , " Politik Hukum dan Pembangunan Agraria Di Indonesia", Pancoran Tujuh, Jakarta, 1990.
- Prodjodikoro, Wiryono, " Hukum Perdata Tentang Persetujuan-Persetujuan Tertentu ", Sumur, Bandung, 1981.
- Rita Ratnawati dan M. Sadak, " Tata Laksana Pengurusan Hak Atas Tanah ", Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional, 2002.
- Ramli Zein , " Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA ", cet-1, Rineka Cipta, Jakarta, 1995.
- Rusmadi Murad , " Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah ", Alumni, Bandung, 1991.
- Ronny Hanitijo. S , " Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri ", cet-4, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Satrio. J , " Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian Buku I dan Buku II ", Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995.
- Soerjono Soekanto , " Pengantar Penelitian Hukum ", UI Pres, Jakarta, 1987.
- \_\_\_\_\_ , " Penelitian Hukum Normatif ", Rajawali, Jakarta, 1984.
- Subekti, R , " Aneka Perjanjian ", Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995.
- \_\_\_\_\_ , " Hukum Perjanjian ", Intermasa, Jakarta, 1987.
- \_\_\_\_\_ , " Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional ", Alumni, Bandung, 1976.
- Tirtodiningrat, K.R.T.M, " Ikhtisar Hukum Perdata dan Hukum Dagang ", Pembangunan, Jakarta, 1966.

## PERUNDANG-UNDANGAN

Departemen Keuangan, “ Himpunan Peraturan tentang Pengelolaan Barang/Kekayaan Milik Negara “, Departemen Keuangan RI, Direktorat Jendral Anggaran, Direktorat Pembinaan Kekayaan Negara.

Boedi Harsono , Hukum Agraria Indonesia, “ Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah “, Ed-rev, Jakarta, Djambatan , 2002.

Kansil, C.S.T , Kitab Undang-Undang Hukum Perusahaan, cet-2, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001.

Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Perundang-Undangan PMNA / Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata cara Pemberian dan Perubahan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Subekti, R dan Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ed- Rev, cet- 27, Pradnya Paramita, Jakarta, 1995.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1977, tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 tahun 1974, tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.

Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965, tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijaksanaan Selanjutnya.