

**TINJAUAN YURIDIS MENGENAI
PERPANJANGAN HAK GUNA USAHA DENGAN
PEMERINTAH SEBAGAI PEMILIK HAK
PENGELOLAAN¹**

**Oleh: Cindy Engeline Watung²
Vecky Y. Gosal³
Butje Tampi⁴**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana substansi hukum HGU menurut UUPA dan bagaimana perpanjangan HGU berdasarkan Hak Pengelolaan. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Hak Guna Usaha adalah hak atas tanah yang diatur dalam UUPA yang jangka waktunya mengalami perubahan dari konsep dasar dan aturan pada UUPA. Perubahan jangka waktunya terkait erat dengan upaya untuk menarik investor melakukan investasinya di bidang pertanian dan perkebunan khususnya. 2. Hak Pengelolaan dalam UUPA bukan merupakan bagian dari hak atas tanah, dan Hak Pengelolaan secara jelas tidak ditemukan pengaturannya dalam UUPA karena selama ini hanya mencantol dari Hak Menguasai dari Negara. Berakhirnya Hak Guna Usaha maka perpanjangannya ditempuh di atas Hak Pengelolaan dan dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur Hak Pengelolaan tersebut.

Kata kunci: Tinjauan Yuridis, Perpanjangan Hak Guna Usaha, Pemerintah, Pemilik Hak Pengelolaan

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan dalam hal perpanjangan jangka waktu HGU tersebut terjadi antara UUPA sebagai suatu Undang-Undang dengan sejumlah peraturan di bawahnya. Demikian pula terjadi pertentangan di antara sesama ketentuan Undang-Undang. Henry Sinaga,⁵ menyebutkannya sebagai pertikaian antara UUPA dengan Undang-Undang Sektoral di bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam (PSDA)

bahwa, UUPA lebih berorientasi pada konservasi (pemeliharaan), lebih berpihak pada rakyat, dan mengakui serta menghormati keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia. Sedangkan UU Sektoral PSDA lebih berorientasi pada eksploitasi (pemanfaatan), lebih berpihak kepada kapital (pemodal/investor). Faktor penyebab terjadinya pertikaian tersebut karena UUPA dan UU Sektoral PSDA tidak memiliki prinsip yang sama. Perbedaan prinsip terjadi karena UUPA dalam kedudukannya sebagai induk bagi UU Sektoral PSDA tidak dijadikan acuan dalam pembentukan penyusunan UU Sektoral PSDA.

Hak Pengelolaan dalam UUPA juga menyimpan permasalahan yang pelik. UUPA yang terdiri atas 58 pasal dan IX Aturan Konversi, sama sekali tidak menyebutkan Hak Pengelolaan dan juga tidak mengaturnya. Pengaturan tentang Hak Pengelolaan justru ditemukan dalam ketentuan di bawah Undang-Undang, yang pertama kalinya muncul dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 bahwa ditetapkannya konversi hak penguasaan atas tanah negara, jika tanah Negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat, dan daerah-daerah swatantra, selain digunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan atas tanah Negara tersebut dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.⁶

Sejumlah ketentuan yang rendah hierarkinya yang mengatur tentang Hak Pengelolaan antara lain Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.

Pengaturan Hak Pengelolaan dalam Undang-Undang untuk pertama kalinya ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang pada Pasal 1 Angka 11 merumuskan bahwa "Sertifikat hak milik satuan rumah susun, yang selanjutnya disebut

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 17071101169

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Henry Sinaga, 2018. *Hukum Agraria dalam Teori dan Praktik*, Bandung : Citra Aditya Bakti, hlm. 49-50

⁶ Urip Santoso, 2014. *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, hlm. 114

SHM Sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.”

Hak pengelolaan ditemukan pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang justru memberikan rumusannya. Pada Pasal 1 Angka 4 Peraturan Pemerintah tersebut dirumuskan bahwa “Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.” Peraturan Pemerintah yang lama yakni Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, sama sekali tidak menyebutkan tentang Hak Pengelolaan.

Berdasarkan rumusan atau pengertian Hak Pengelolaan tersebut, salah satu unsurnya ialah berasal dari “hak menguasai dari Negara.” Unsur berikutnya ialah “kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.” Dengan “hak menguasai dari Negara” tidak berarti “memiliki”, akan tetapi dalam pengertian memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekausaan dari bangsa Indonesia. Unsur “Kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya” mengandung arti bahwa pelimpahan kewenangan diberikan kepada pemegangnya yakni Pemerintah. Hak pengelolaan pada Penjelasan Umum UUPA Angka II Nomor 2 diberikan oleh Negara kepada badan hukum Publik (Departemen atau Daerah) dan badan hukum swasta. Uraian tentang daerah Swatantra pada Penjelasan Umum UUPA tersebut, merujuk pada situasi sekarang ini sebagai Daerah Otonom.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menentukan urusan pemerintahan wajib pada Pasal 12 ayat (2) meliputi : pertanahan. Di lain pihak, keberadaan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Badan Pertanahan Nasional di Daerah, menjadi pihak-pihak terkait dengan kewenangan yang dapat diberikan Hak Pengelolaan. Negara (dalam hal ini Pemerintah dan Pemerintah Daerah) berkepentingan dalam hal perpanjangan jangka waktu HGU dengan Pemerintah sebagai pemilik Hak Pengelolaan. Perpanjangan jangka waktu merupakan situasi dan kondisi memungkinkan dapat ditambah

dan diizinkan HGU atas Hak Pengelolaan atau tidak oleh karena sebab-sebab tertentu.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana substansi hukum HGU menurut UUPA?
2. Bagaimana perpanjangan HGU berdasarkan Hak Pengelolaan ?

C. Metodologi Penelitian

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif, yakni metode penelitian hukum yang pada prinsipnya dilakukan penelitian terhadap kaidah hukum dalam perundang-undangan, yurisprudensi dan doktrin, yang dilakukan secara kualitatif.⁷ Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.⁸

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Substansi Hukum Hak Guna Usaha

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Sebelum Amandemen disebut Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, juga pada Pasal dan ayat yang sama) menjadi landasan konstitusional mengenai pengaturan tentang bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

UUPA adalah bersumber dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut di atas, walaupun tata cara pembentukannya berbeda dengan pembentukan peraturan perundang-undangan sekarang ini. Di dalam Konsiderans “Menimbang” dan “Berpendapat” pada UUPA.

Dari tinjauan dan analisis yuridis penulis, ternyata UUPA menambah lingkup baru yang tidak dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar (termasuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Lingkup baru tersebut ialah “ruang angkasa” yang tidak ditemukan dalam Pasal 33 ayat (3) dimaksud.

⁷ Munir Fuady, 2018. *Metode Riset Hukum. Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok : RajaGrafindo Persada, hlm. 220

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013. *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, hlm. 24

Dari aspek substansi hukumnya UUPA khususnya Hak Guna Usaha yang dalam UUPA diatur pada Pasal 28 sampai dengan Pasal 34, ditentukan pula ketentuan pendaftaran Hak Guna Usaha berdasarkan Pasal 19 UUPA yang pada Penjelasan Umum Angka IV UUPA, dijelaskan bahwa sesuai dengan tujuannya yakni akan memberikan kepastian hukum maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan dengan maksud agar mereka memperoleh kepastian tentang haknya itu, sedangkan Pasal 19 ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar di seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat "*rechts-kadaster*", artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum.

Pendaftaran hak atas tanah, khususnya Hak Guna Usaha sebenarnya telah ada aturannya warisan penguasa kolonial, yaitu : Staatsblad 1875 Nomor 183 jo. Staatsblad 1879 Nomor 164 tentang Ketentuan Umum Mengenai Pengukuran-Pengukuran Kadaster di Indonesia (*Algemene Voorschrijften betreffende de Kadastrale metingen in Nederlandsch-Indie*).⁹ Berlakunya UUPA, ketentuan warisan kolonial tersebut untuk pertama kalinya diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur pendaftaran Hak Guna Usaha pada Pasal 10.

Pendaftaran Tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang pada Pasal 9 ayat (1) menyatakan bahwa "Objek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara.

Pendaftaran hak atas tanah pada umumnya dan Hak Guna Usaha pada khususnya, ditemukan pula tersebar di luar aturan Peraturan Pemerintah, yakni dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMND) dan Peraturan Menteri Agraria seperti Peraturan Menteri

Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak pakai dan Hak Pengelolaan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.

Substansi hukum Hak Guna Usaha sebagai aturan turunan dari UUPA ditentukan pula pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah, yang pada Pasal 6 ayat (1) menyatakan "Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk." Ditentukan pula pada Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, bahwa "Pemegang Hak Guna Usaha berhak menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha untuk melaksanakan usaha di bidang pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan."

Ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah tersebut telah memperluas lagi bidang Hak Guna Usaha yakni bidang perkebunan, yang dalam Pasal 28 UUPA hanya disebutkan bidang pertanian, perikanan atau peternakan.

Substansi hukum secara kelembagaan, berkenaan dengan UUPA pada umumnya dan Hak Guna Usaha pada khususnya, terjadi oleh karena secara kelembagaan berada pada Kementerian Dalam Negeri yang melahirkan Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Keputusan Menteri Dalam Negeri. Hal yang sama ketika ada Menteri Agraria, dan dalam perkembangan selanjutnya hingga sekarang dibentuk lembaga bernama Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang semula pembentukan dan dasar hukumnya hanya berupa Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang badan Pertanahan Nasional, kemudian dengan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang dirubah dengan Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan, yang pada Pasal 1 Angka 1 menyatakan "Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden."

⁹ Irawan Soerodjo, 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya : Arkola, hlm. 63

B. Perpanjangan Hak Guna Usaha Di Atas Hak Pengelolaan

Pembahasan ini dimulai dengan jangka waktu Hak Guna Usaha yang menurut UUPA disebutkan pada Pasal 29 ayat (1), bahwa "Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun." Pada Pasal 29 ayat (2) UUPA ditentukan bahwa "Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun."

Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1992 menegaskan bahwa Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu 35 tahun, dapat diperpanjang sampai 25 tahun, serta dapat dimohonkan pembaruannya selama 35 tahun dan dapat diperpanjang lagi sampai dengan 25 tahun. Maria S.W. Sumardjono,¹⁰ mengemukakan bahwa dengan demikian, Hak Guna Usaha dapat berlaku secara kumulatif selama 120 tahun, namun tidak diperoleh secara otomatis. Untuk perpanjangan hak, misalnya, dapat dimohon setelah Hak Guna Usaha berjalan kurang lebih sepertiga atau setengah dari jangka waktu (sekitar 15-20 tahun) dan untuk pembaruan hak dapat diajukan setelah Hak Guna Usaha berlangsung 10-15 tahun atau ditentukan jangka waktunya sesuai pertimbangan teknis, yang pada intinya memberi kepastian untuk memperoleh perpanjangan/pembaruan dalam jangka waktu yang relatif lama sebelum hak berakhir.

Jangka waktu dan perpanjangan Hak Guna Usaha ditentukan pula pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang pada Penjelasan Pasal 22 ayat (1) Huruf a dijelaskan bahwa Hak Guna Usaha diperoleh dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 35 (tiga puluh lima) tahun."

Jangka waktu perpanjangan Hak Guna Usaha dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, justru melebihi dari jangka waktu yang ditentukan oleh Pasal 29 UUPA, serta cara atau mekanisme perpanjangannya pun berbeda. Pasal 29 UUPA tidak menentukan pemberian Hak Guna Usaha secara sekaligus atau di muka, sedangkan Pasal 22 ayat (1) Huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 menentukan

cara dapat diberikan di muka sekaligus. Berkembang pula pendapat perlunya Hak Guna Usaha diberikan kalau mungkin sampai 100 tahun sekaligus, satu hal lain untuk menarik para investor menanamkan modalnya di Indonesia, yang menurut Maria S.W. Sumardjono yang berpendapat bahwa Hak Guna Usaha tidak perlu diberikan secara otomatis atau sekaligus untuk jangka waktu 75 tahun atau bahkan 100 tahun.¹¹

Jangka waktu Hak Guna Usaha menurut Pasal 29 UUPA telah berganti pada jangka waktu dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal tersebut di atas. Demikian pula jangka waktu menurut Pasal 29 UUPA direduksi oleh Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1992 tentang Tata Cara bagi Perusahaan Untuk Memperoleh Tanah, Izin Lokasi, Pemberian, Perpanjangan dan Pembaharuan Hak Atas Tanah Serta Penerbitan Sertifikatnya, yang menentukan Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu 35 tahun, dapat diperpanjang sampai dengan 25 tahun, serta dapat dimohonkan pembaruannya selama 35 tahun dan dapat diperpanjang lagi dengan 25 tahun, yang secara kumulatif berarti 120 tahun. Padahal, Peraturan Kepala BPN berada pada jenjang dan hierarki jauh dari Undang-Undang, untuk merujuk pada UUPA yang dibuat dengan Undang-Undang.

Dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*good legislation*), Peraturan Kepala BPN telah memuat norma hukum baru. Hal yang sama juga tampak pada perpanjangan waktu menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 29 UUPA baik dari jangka waktunya maupun cara atau mekanisme perpanjangannya.

Tentang Hak Guna Usaha menurut UUPA terkait erat pula dengan syarat-syarat pemberiannya, peralihan dan hapusnya yang di dalam Pasal 32 UUPA juga ditentukan pendaftarannya. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yang ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 17 juni 1996, pada Pasal 4 ayat 91) dinyatakan bahwa "Tanah yang dapat diberikan dengan Hak guna Usaha adalah tanah negara." Pada

¹⁰ Maria S.W. Sumardjono, *Op Cit*, hlm. 116

¹¹ Maria S.W. Sumardjono, *Ibid*, hlm. 115

Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan bahwa “Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu adalah tanah Negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.”

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) tersebut di atas diberikan penjelasannya bahwa, tanah Negara yang diberikan dengan Hak Guna Usaha harus bebas dari kepentingan pihak lain. Oleh karena itu apabila tanah Negara itu termasuk di dalam kawasan hutan, yang berarti tanah itu harus dipergunakan untuk hutan sesuai peraturan yang berlaku, maka hak tersebut harus terlebih dahulu dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan.

Pembasah ini menemukan konsepsi dasar bahwa Hak Guna Usaha merupakan hak atas tanah dari tanah Negara. Istilah Pasal 28 ayat (1) UUPA bahwa Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Frasa “dikuasai langsung oleh Negara” berarti bahwa tanah itu adalah tanah Negara. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, juga merumuskan pada Pasal 1 Angka 3, bahwa “Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.”

Konsepsi dan rumusan Hak Pengelolaan sebagai suatu hak berdasarkan hak menguasai dari Negara, pada hakikatnya memiliki kemiripan dengan Tanah Negara yang secara tegas menjadi dasar hak atas tanah dengan Hak Guna Usaha. Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, merumuskan pada Pasal 1 Angka 4, bahwa “Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.”

Baru untuk pertama kalinya pengaturan Hak Pengelolaan pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yang pada Pasal 17 menyatakan “Rumah Susun dapat dibangun di atas tanah :

a. Hak Milik;

- b. Hak guna Bangunan atau Hak Pakai atas Tanah Negara;
- c. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas Hak Pengelolaan.”

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, pada Pasal 43 ayat (1) menyatakan bahwa “Pembangunan untuk rumah tinggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat dilakukan di atas tanah :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Bangunan, baik di atas tanah negara maupun di atas hak pengelolaan; atau
- c. Hak Pakai di atas tanah Negara.”

Hak Pengelolaan merupakan hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, bukan merupakan hak atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 16 ayat (1) UUPA.¹² Hak Pengelolaan tumbuh dan berkembang dari dinamika politik pertanahan nasional yang berpangkal dari “Hak Menguasai dari Negara.”

Pada Hak Pengelolaanm terkait erat pula dengan pendaftarannya termasuk dalam hal dapat diperpanjang atau tidaknya karena dalam hal Hak Guna Usaha pemegang haknya di atas Hak Pengelolaan. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, menentukan jangka waktu Hak Guna Usaha pada Pasal 8 ayat-ayatnya, bahwa :

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

Ketentuan Pasal 8 hanya diberikan penjelasannya pada Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah dimaksud, bahwa perpanjangan jangka waktu hak tidaklah menghentikan berlakunya hak yang bersangkutan, melainkan hak itu terus berlangsung menyambung pada jangka waktu hak semula. Hal ini penting artinya untuk kepentingan hak-hak pihak lain

¹² Urip Santoso, *op Cit*, hlm. 116

yang membebani Hak Guna Usaha, misalnya Hak tanggungan, yang akan hapus dengan sendirinya apabila Hak guna Usaha itu hapus.

Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Usaha mengandung arti bahwa jangka waktu yang diberikan sudah tercapai, dan peluang untuk perpanjangan hanya terbuka sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 juga menentukan syarat-syarat perpanjangan atau pembaharuan yang dicatat dalam Buku Tanah Kantor Pertanahan, sebagai pelaksanaan dari pendaftaran Hak Guna Usaha berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 32 UUPA menjadi dasar hukum pendaftaran Hak Guna Usaha. Pendaftaran yang dilakukan oleh pemegang Hak Guna Usaha merupakan alat pembuktian yang kuat serta untuk sahnya setiap epralihan, pembebanan dan hapusnya hak tersebut.¹³

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menentukan bahwa hapusnya Hak guna Usaha mengakibatkan tanahnya menjadi Tanah Negara. Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pada Pasal 9 ayat 91) objek pendaftaran tanah adalah meliputi Hak Guna Usaha.

Pemberian Hak Guna Usaha di atas Hak Pengelolaan merupakan suatu proses yang memiliki kemiripan dengan Hak Guna Usaha itu sendiri dalam hal pemberian haknya. Ketentuan pelaksanaan konversi Hak Pengelolaan yang semula berasal dari Hak Penguasaan atas tanah yang dipunyai oleh departemen, direktorat atau daerah swatantra, Hak Penguasaan tersebut berubah menjadi Hak Pengelolaan.

Ketika berakhirnya jangka waktu Hak Guna Usaha, maka proses beralihnya menjadi Hak Pengelolaan yang dalam terminologi hukum pertanahan disebut Hak Guna Usaha di Atas Hak pengelolaan, beralih menjadi Hak Pengelolaan, bukan lagi sebagai Hak Guna Usaha. Dengan demikian, dalam hal perpanjangan Hak Guna Usaha di atas Hak Pengelolaan lebih banyak terkait dengan politik Pemerintah Pusat melalui Kementerian/Departemennya dan Pemerintah Daerah (dahulu Daerah Swatantra) dalam kewenangannya.

Pada Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya, ditentukan bahwa : Hak Pengelolaan berisikan kewenangan tertentu.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Hak Guna Usaha adalah hak atas tanah yang diatur dalam UUPA yang jangka waktunya mengalami perubahan dari konsep dasar dan aturan pada UUPA. Perubahan jangka waktunya terkait erat dengan upaya untuk menarik investor melakukan investasinya di bidang pertanian dan perkebunan khususnya.
2. Hak Pengelolaan dalam UUPA bukan merupakan bagian dari hak atas tanah, dan Hak Pengelolaan secara jelas tidak ditemukan pengaturannya dalam UUPA karena selama ini hanya mencantol dari Hak Menguasai dari Negara. Berakhirnya Hak Guna Usaha maka perpanjangannya ditempuh di atas Hak Pengelolaan dan dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur Hak Pengelolaan tersebut.

B. Saran

1. Pembaruan Undang-Undang Pertanahan melalui RUU Pertanahan harus mempertegas kedudukan dan fungsi Hak Pengelolaan oleh karena selain Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai pun diletakkan di atas Hak Pengelolaan.
2. Perlu ketegasan dan kepastian hukum tentang jangka waktu dan perpanjangan Hak Guna Usaha. Berbeda-beda dan bermacam-macamnya jangka waktu dan perpanjangannya dalam peraturan perundang-undangan hanya menimbulkan ketidakpastian hukum dan haknya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdurrahman, 1991. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti

¹³ Adrian Sutedi, 2013. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 132

- Ali Achmad, 2008. *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Amal Bakhrul, 2017. *Pengantar Hukum Tanah Nasional. Sejarah, Politik dan Perkembangannya*, Yogyakarta : Thafa Media.
- Amirizal, 1999. *Hukum Bisnis. Risalah Teori dan Praktik*, Jakarta : Djembatan.
- Franciska Wira, 2016. *Kepastian Hukum Pemegang HGB di Atas HPL Dalam Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan*, Bandung : Alfabeta
- Fuady Munir, 2015. *Konsep Hukum Perdata*, Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Fuady Munir, 2018. *Metode Riset Hukum. Pendekatan Teori dan Konsep*, Depok : RajaGrafindo Persada.
- Ilmar Aminuddin, 2005. *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta : Kencana.
- Marzuki Peter Mahmud, 2017. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Jakarta : Kencana.
- Mashudi dan Magnar Kuntana (ed), 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung : Mandar Maju.
- Meliala Djaja S., 2006. *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang dan Hukum Keluarga*, Bandung : Nuansa Aulia.
- Meliala Djaja S., 2008. *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Bandung : Nuansa Aulia.
- Mertokusumo Sudikno, 2005. *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty.
- Muhammad Abdulkadir, 2014. *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Muljadi Kartini dan Widjaja Gunawan, 2008. *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak Tanggungan*, Jakarta : Kencana.
- Muljadi Kartini dan Widjaja Gunawan, 2012. *Seri Hukum Harta Kekayaan. Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana.
- Priyatno Dwidja, 2017. *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Kebijakan Legislasi*, Jakarta : Kencana.
- Rahardjo Satjipto, 2006. *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Rudyat Charlie, tanpa tahun. *Kamus Hukum*, tanpa alamat : Pustaka Mahardika.
- Santoso Urip, 2014. *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana.
- Sarundajang SH, 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Simanjuntak P.N.H., 2009. *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta : Djembatan.
- Sinaga Henry, 2018. *Hukum Agraria dalam Teori dan Praktik*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, 2013. *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Soerodjo Irawan, 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya : Arkola.
- Sofwan Sri Soedewi Masjchoen, 1981. *Hukum Perdata : Hak Jaminan Atas Tanah*, Yogyakarta : Liberty.
- Subekti R. dan Tjitrosudibio R., 2002. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- Subekti, 1989. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta : Internusa.
- Sutedi Adrian, 2013. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Syahrani Riduan, 2004. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Untung Hendrik Budi, 2013. *Hukum Investasi*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Wignjosebroto Soetandyo, 1995. *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional. Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Jakarta; RajaGrafindo Persada.
- Peraturan Perundang-Undangan :**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perusahaan dan Kawasan Permukiman.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun
Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakan Selanjutnya
Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya
Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1992 tentang Tata Cara Bagi Perusahaan Untuk Memperoleh Pencadangan Tanah, Izin Lokasi, Pemberian, Perpanjangan dan Pembaruan Hak Atas Tanah Serta Penerbitan Sertifikatnya

Website :

“Apa Beda HGU dan Hak Pakai? Simak Syarat-syaratnya, dimuat pada : <https://properti.kompas.com/reda/2013/05/11/14204359/apa.beda.hgu.dan.hak.pakai.simak.syaratnya>. Diakses tanggal 4 Oktober 2020
“Apa itu HGU?”, Dimuat pada : <https://www.wartaekonomi.co.id/read216232/apa-itu-hgu>. Diakses tanggal 4 Oktober 2020
“Hak” dimuat pada : <https://wikipedia.org/wiki/hak>. Diakses tanggal 2 Oktober 2020
“Panduan Lengkap Hukum Hak Guna Usaha. Bisakah Diperpanjang atau Diperbarui?”, dimuat pada : <https://www.99.co/blog/indonesia/baik-guna-usaha>. Diakses tanggal 4 Oktober 2020

“Peralihan Tanah Yang dikuasai Oleh Negara.” Dimuat pada : <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ualasan/lt5caa9a497be09/peralihan-tanah-yang-dikuasai-oleh-negara>. Diakses tanggal 4 Oktober 2020

Surat Kabar :

Maria S.W. Sumardjono, “60 Tahun UUPA, Masih Relevankah?” Dimuat pada *Harian Kompas*, Kamis, 24 September 2020.
Maria S.W. Sumardjono, “*RUU Hak Cipta Kerja dan Pertanahan*”, Dimuat pada : *Harian Kompas*, Sabtu 22 Februari 2020
Maria S.W. Sumardjono, 2009. *Kebijakan Pertanahan. Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas.

Sumber Lainnya :

Bahan Kuliah Hukum Perdata pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado
Bahan Kuliah Hukum Agraria pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado
Bahan Kuliah Hukum Pemerintahan Daerah pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado