

**PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK GUNA
BANGUNAN DIATAS HAK PENGELOLAAN
(studi kasus Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan
Nomor 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang
Kabupaten Jombang)**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh gelar
Magister Kenotariatan (M.Kn)



Disusun Oleh :

Maulfi Fahrul Vannany

NIM :156010200111065

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2017**

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Maha Suci dan Maha Benar Allah Subhanahu Wa Ta'ala dengan segala firman dan ayatNya. Dengan Rahmat, Hidayah serta Syafaat Nya kita semua dianugrahi hidup dan kehidupan. Sholawat salam senantiasa kita haturkan kepada Nabi Muhammad SAW.

Berkat Rahmat Allah SWT serta bimbingan dari semua pihak yang mulia, baik yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu terselesainya penulisan Tesis yang berjudul : PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK GUNA BANGUNA DIATAS HAK PENGELOLAAN (studi kasus Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan Nomor 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang). Penulisan Tesis ini dimaksudkan sebagai syarat dalam rangka memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Allah Berfirman : “Katakanlah (wahai Muhammad) apakah sama orang-orang yang mengetahui dan orang-orang yang tidak mengetahui. Sesungguhnya orang yang berakallah yang dapat menerima pelajaran”. (QS Az Zumar: 9).

Perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada orang-orang yang telah mengucurkan ilmu dan pengetahuannya kepada penulis sehingga penulis dapat mendapat secerach pengetahuan khususnya dalam bidang kenotariatan. Terimakasih serta penghargaan yang tinggi kepada :

- Yth. Bapak Prof. Dr. Ir. Mohammad Bisri, M.S. Selaku rektor Universitas Brawijaya Malang
- Yth. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H,M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
- Yth. Bapak Dr. Imam Koeswahyono, S.H, M.H. Selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

- Yth. Bapak Dr. Bambang Winarno, S.H, S.U. Selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan dan motivasi kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis ini
- Yth. Ibu Diah Aju Wisnuwardhani, S.H, M.Hum. Selaku dosen pembimbing pendamping yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan dan motivasi kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis ini serta menjadi seorang notaris yang baik dan benar.
- Yth. Bapak Dr. Tunggul Anshari SN S.H, M.Hum serta Bapak Hariyanto Susilo S.H, M.Kn. Selaku dosen penguji saat ujian seminar proposal dan ujian tesis, yang telah banyak memberikan kritik, saran dan masukan sehingga tesis ini layak untuk ditulis dan diuji.
- Yth, Bapak Ibu dosen pengajar magister kenotariatan sejak semester pertama sampai dengan semester ketiga, terimakasih atas curahan ilmu dan pengalaman yang telah diberikan kepada penulis. Semoga amal baik Bapak Ibu pengajar yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu diberkahi Allah SWT
- Sembah sungkem, hormat dan terimakasih yang tak terhingga penulis kepada kedua orang tua, ayahanda H. Malik Suhartono dan doa untuk ibunda tercinta Chotijah (Almh), kepada kedua mertua, H. Fatoni dan Hj. Titik Listianawati, semoga Allah meRahmati mereka semua.
- Untuk istriku tercinta Merta Nooralisa dan kedua anakku, Aisyah Anindya Al Mahyara dan Tsamara Nadzila Yasmin, kesemuanya adalah penyemangat hidup dan penyembuh lara, maafkan Abi yang sering mengesampingkan waktu bersama kalian untuk mengejar cita-cita ini. Semoga keikhlasan kalian mendapat Barokah dari Allah SWT.
- Saudara-saudaraku semua, Adek Kiki, adek Nova, Adek Dian, Adek Sylvi, adek Alan serta saudara ipar semua, Mas Yudi, Mbak ika, adek Silvi, semoga kita semua menjadi saudara yang guyub rukun dan menjadi orang yang maslahat dunia akhirat.
- Teman-teman satu angkatan Mkn 2015 kelas D yang telah memberikan rasa kebersamaan dalam menggapai setapak demi setapak proses belajar selama perkuliahan dan khususnya teman-teman rombongan Jombang, Adit, Septa, Romadhon, Yanuar, Agung mujahidin, Neni, Mbak Erna, Mbak Hartatik, konco rea reo ngukur dalam Jombang-Malang demi cita-cita. Tak lupa kepada Bapak Dr. Supriyadi, S.H, M.Hum, M.Kn, yang telah memberikan arahan dan motivasi dalam penyusunan tesis serta menampung penulis di rumah beliau

selama 1 tahun masa perkuliahan, semoga amal kebaikan bapak diterima Allah dan diberi kelimpahan Rahmat dari Allah SWT.

- Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam ruang yang terbatas ini, terimakasih atas bantuan, dukungan dan doa untuk terselesainya Tesis ini, mohon maaf atas salah dan khilaf. Semoga Allah SWT memberikan keberkahan atas bantuan dan dukungan sebagai amal ibadah yang diterima Allah SWT.

Malang, Agustus 2017

Penulis

Maulfi Fahrul Vannany

RINGKASAN

Maulfi Fahrul Vannany, S.H, S.P, 156010200111065, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Agustus 2017. PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK GUNA BANGUNAN DIATAS HAK PENGELOLAAN (studi kasus Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan Nomor 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang), Dr. Bambang Winarno, S.H, S.U., Dr. Diah Aju Wisnuwardani, S.H, M.Hum

Kewenangan yang dimiliki oleh Pemegang Hak Pengelolaan diantaranya adalah berwenang mempergunakan tanahnya untuk kepentingan pelaksanaan tugas atau usahanya. Pun berwenang menyerahkan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Penyerahan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga dalam bentuk perjanjian penggunaan tanah yang melahirkan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Kewenangan yang dimiliki oleh pemegang Hak Pengelolaan bersifat publik (*Publiekrechtelijke*) karena hanya bersifat mengatur serta mengelola dari tanah Negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan ke pemegang hak pengelolaan.

Pemerintah Kabupaten Jombang, sebagai pemegang Hak Pengelolaan Nomor 1 Desa Jombang, melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Perjanjian sebagai alas hukum terbitnya Hak Guna Bangunan yang berdiri diatas Hak Pengelolaan Nomor 1 desa Jombang tidak memberikan ruang kepastian perpanjangan status Hak Guna Bangunan yang berdiri diatasnya saat jangka waktu Hak Guna Bangunannya telah berakhir, walaupun semua syarat untuk dapat dilakukan perpanjangan sesuai pasal 26 Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1996 terpenuhi. Sehingga perlindungan hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan yang telah berakhir tidak ada.

Rumusan masalah yang diangkat berdasarkan latar belakang seperti yang diuraikan diatas adalah bagaimanakah kewenangan serta kebijakan pemegang Hak Pengelolaan No. 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang (Pemerintah Daerah Jombang) untuk memperpanjang Hak Guna Bangunan yang berdiri diatas Hak Pengelolaan No. 1/Jombang, serta perlindungan Hukum pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No. 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang yang telah melewati masa berakhir haknya.

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan serta kebijakan pemegang Hak Pengelolaan No. 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang (Pemerintah Kabupaten Jombang) untuk memperpanjang Hak Guna Bangunan yang berdiri diatas Hak Pengelolaan No. 1/Jombang, serta perlindungan Hukum pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No. 1 Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang yang telah melewati masa berakhir haknya.

Metode penelitian yang digunakan untuk meneliti permasalahan adalah metode penelitian hukum empiris. Dengan pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian yang berusaha menghubungkan antara norma hukum yang berlaku dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Pada penelitian ini yang diteliti adalah data sekunder yang kemudian dilanjutkan dengan meneliti data primer di lapangan. Data hukum primer didapat dari wawancara dan observasi kepada pihak yang terkait. Dan data hukum sekunder merupakan kajian pustaka baik dari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal atau makalah yang terkait dengan pokok bahasan.

Teori yang dipakai adalah teori Kewenangan dari Philipus M. Hadjon mengenai upaya untuk menelusuri sumber kewenangan yang dimiliki oleh pemegang Hak Pengelolaan serta sejauh mana kewenangan itu bersesuaian dengan maksud dan tujuan dari pemberi kewenangan. Teori kepastian hukum dari Gustav Radbruch akan digunakan untuk

memberikan pandangan tentang kepastian dari pelaksanaan peraturan yang mengatur hubungan hukum antara pemegang Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Pengelolaan, baik sebagai pranata untuk mengatur perilaku subyek hukum serta menjamin keselamatan dan kepentingan dari individu didalam masyarakat. Teori system hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedmen akan dipakai untuk menganalisis kebijakan Pemerintah Kabupaten Jombang, dalam hal efektifitasnya. Teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto rahardjo, akan digunakan untuk memberikan penjelasan perlindungan hukum bagi masyarakat pemegang Hak Guna Bangunan (sebagai pihak pemohon perpanjangan HGB) diatas Hak Pengelolaan (sebagai pihak yang menyetujui atas perpanjangan HGB)

Hasil penelitian serta pembahasan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Jombang sebagai pemegang Hak Pengelolaan No.1/Jombang adalah bersifat publik (*Publiekrechtelijk*), perjanjian antara Pemerintah Jombang dengan pihak ketiga tidak mencantumkan klausula perpanjangan hak saat jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir sehingga tidak ada kepastian hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan, serta tidak ada perlindungan hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan yang telah berakhir jangka waktu haknya.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah timbulnya Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No.1/Jombang berdasarkan alas hak berupa Perjanjian antara Pemerintah Kabupaten Jombang dengan pihak ketiga. Pemerintah kabupaten Jombang mendapatkan hak sebagai pemegang Hak Pengelolaan berdasarkan permohonan, sehingga kewenangannya bersifat public (sebagai gempilan dari Hak Menguasai Negara). Perjanjian yang dibuat tidak mencantumkan klausul perpanjangan hak apabila jangka waktu Hak Guna Bangunan telah berakhir, sehingga tidak ada kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan. Sebagai saran agar konflik yang terjadi antara Pemerintah Kabupaten Jombang dengan pemegang Hak Guna Bangunan mereda, masing-masing pihak memanfaatkan ruang musyawarah mufakat sebagai cara untuk menyamakan persepsi dan kepentingan, agar terwujud jalan keluar saling menguntungkan.

Kata kunci : Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan, Perlindungan hukum

SUMMARY

Maulfi Fahrul Vannany, S.H, S.P, 156010200111065, The Study Program of Notary Magister , The Faculty of Law, Brawijaya University ,in Malang, in August 2017. THE LEGAL PROTECTION FOR THE HOLDER OF RIGHT TO USE BUILDING ABOVE THE RIGHT OF MANAGEMENT (The Case Study for The Holders of Right To Use Building Above The Right Of Management Number 1 The Village of Jombang , The sub district of Jombang In the district of Jombang), Dr. Bambang Winarno, S.H, S.U., Dr. Diah Aju Wisnuwardani, S.H, M.Hum

The authority which was possessed by the holder of Management Right was authorizing to use the land for the purpose of performing its duties or business. It was also incumbent upon the Submission of land management rights to third parties and / or cooperating with third parties. The Submission of Management Land Right Part to a third party in the form of land use agreement that was creating the Right to Use Building or Use Rights. Authority that was possessed by Management Right Holders was public (Publiekrechtelijke) because it was only regulating and managing from state land whose authority was partially delegated to the holder of management rights.

The district Government of Jombang, as the holder of Management Right No. 1 The village of Jombang, cooperated with third parties. The agreement was as the legal basis of the issuance of rights to use Building which stands on the Management Right Number 1 of Jombang did not give a certainty for the extension of the rights to use Building status stood on it when the term of the Building Utilization Right has expired, although all the conditions for extension was made in accordance with Article 26 of the Government Regulation No. 40 of 1996 was fulfilled. So that the legal protection for the holders of Right to use Building that has ended was not available.

The raised issue formulation based on the background that was described above was how the authority and policy of Management Rights holder No. 1 The Village of Jombang ,The Sub district of Jombang , The District of Jombang (The Local Government of Jombang) to extend The rights to use building that stands above the rights of management No. 1 / Jombang, as well as the Law protection for the holder of right to use building above the Rights of Management No. 1 The Village of Jombang , The Sub district of Jombang , The District of Jombang which has passed the end of rights

This research aimed to know and analyze the authority and the policy r of Management Right holder No. 1 The Village of Jombang , The sub district of Jombang In the district of Jombang (The local Government of Jombang) to extend the right s to use Building which stands above the Right of Management No. 1 / Jombang, as well as the Legal protection of Right to use Building Holders on the Right to Management No. 1 The Village of Jombang , The sub district of Jombang In the district of Jombang , which has passed its rights.

The research method which was used to examine the problem was empirical law research method. With the empirical juridical approach, it was research that tried to relate to between applicable law norms with the reality which exists in the community . In this research , the thing that was researched was secondary data which was then followed by the examining of primary data in the field . Primary law Data was obtained from interviews and observations to the parties . And secondary law data was library research either from legislation and the books, journals or papers that were related to the subject of discussion.

The theory used Authority of Philip M. Hadjon about Efforts to trace the source of authority that was possessed by the holders of authority as well as how far the authority corresponds to purpose and interest of Authorizer. The theory of legal certainty from Gustav Rad bruchakan emphasized on being used to give the perception of law certainty from implementation of rule which regulates law between the holder of rights to use building and the holder of Management Rights, both as an institution to regulate law subject's behavior as well as ensure the safety and the interests of individuals in the community. The theory of law system which was proposed by Lawrence M. Fried was used to analyze the policy of Jombang District Government, in terms of its effectiveness. The theory of law protection which was proposed by Satjiptorahardjo would be used to give the clarification of law protection for the community of holders for the rights to use building (As the party of Applicant for the extension of rights to use building / HGB) above the rights of management (as the party that approved the extension of HGB).

The result of research and discussion that the authority which was possessed by The district government of Jombang as the holder of Management Right ,No.1 / Jombang was public (Publiekrechtelijk), the agreement between Government of Jombang with third party did not mention the clause of extension of rights when the period of Right to use Building was over. So that there was not legal certainty for the holder of rights to use Building and there was not legal protection for the holders of Rights to use Building which has expired their rights.

This research concluded that the emergence of the right to use Building above the Rights of Management No.1 / Jombang based on the rights base in the form of Agreement between District Government of Jombang with third party. The district government of got the rights as the holder of the Management Right based on the request, so that its authority was public (as an appeal from the State Controlling Rights). The agreement which was made did not include a rights extension clause if the term of the Building Rights has expired, so that there was not legal certainty and legal protection for the holders of the Rights to use Building . As a suggestion in order that that the conflict between the District Government of Jombang and the holder of the Right to use Building will subside, each party utilizes the consensus deliberation room as a way to equate perception and interests, in order to manifest the way of mutual luck.

Keywords: The right of Management, The Right to use Building, Legal protection

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
KATA PENGANTAR	iv
RINGKASAN.....	vii
SUMMARY	ix
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian.....	10
1.4 Manfaat Penelitian.....	11
1.5 Orisinalitas Penelitian.....	11
1.6 Kerangka Penelitian	15
1.6.1 Kerangka Konseptual	15
1.6.2 Kerangka Teoritik.....	18
1.6.2.1 Teori Kewenangan	18
1.6.2.2 Teori Kepastian hukum	22
1.6.2.3 Teori Sistem Hukum	24
1.6.2.3 Teori Perlindungan Hukum	25
1.7 Metode Penelitian.....	30
1.7.1 Jenis Penelitian.....	30
1.7.2 Pendekatan Masalah	31

1.7.3 Jenis dan Sumber Data Hukum	32
1.7.4 Teknik Pengumpulan Data hukum	32
1.7.5 Teknik Analisis Data Hukum	34
1.8 Sistematika penulisan	35
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	36
2.1 Tinjauan Umum Mengenai Tanah dan Hak Menguasai Negara atas Tanah	36
2.1.1 Pengertian Tanah dan Hak Penguasaan atas Tanah	36
2.1.2 Pengertian dan Landasan Yuridis Hak Menguasai Negara Atas Tanah.....	37
2.1.3 Wewenang Negara Menguasai Tanah	39
2.1.4 Pengaturan Hak Atas Tanah dalam UUPA	40
2.2 Tinjauan Umum dan kedudukan Hak Pengelolaan dalam aspek hukum Pertanahan di Indonesia	41
2.2.1 Tinjauan umum Hak Pengelolaan (Pengertian dan Makna).....	41
2.2.2 Landasan Yuridis Hak Pengelolaan	42
2.2.3 Subyek Hak Pengelolaan	43
2.2.4 Obyek Hak Pengelolaan	44
2.2.5 Wewenang Hak Pengelolaan	44
2.2.6 Hubungan hukum Hak Menguasai Negara dengan Hak Pengelolaan.....	45
2.2.7 Penggunaan Tanah Hak Pengelolaan dan penyerahannya kepada pihak ketiga	47
2.2.7.1 Penyerahan penggunaan sebagian tanah Hak Pengelolaan dan Pemberian Hak Atas Tanah diatas sebagian tanah Hak Pengelolaan.	47
2.2.7.2 Status Hukum Bangunan yang Berada diatas tanah Hak Pengelolaan (Asas pemisahan vertical dan horizontal)	48
2.2.7.3 Hubungan Hukum Antara Pemegang Hak Pengelolaan dengan Pihak Ketiga	50

2.2.7.4 Pendaftaran Hak Atas tanah diatas Hak Pengelolaan.....	51
2.3 Tinjauan Umum Hak Guna Bangunan	53
2.3.1 Pengertian Hak Guna Bangunan	53
2.3.2 Subyek Hak Guna Bangunan	55
2.3.3 Obyek Hak Guna Bangunan.....	55
2.3.4 Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan	55
2.3.5 Peralihan Hak Guna Bangunan	56
2.4 Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Aset Daerah.....	57
2.4.1 Tanah Negara (pengertian dan ruang lingkup).....	57
2.4.2 Tanah Aset Daerah	59
2.4.3 Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Aset Daerah.....	60
2.4.3.1 Landasan Yuridis Penguasaan dan Pengelolaan Tanah Aset Daerah.	60
2.4.3.2 Pengelolaan Tanah Aset Daerah.....	63
2.4.3.3 Perbuatan Hukum Daerah atas Tanah Aset Daerah	65
2.5 Perlindungan hukum pemegang Hak Atas Tanah diatas Hak Pengelolaan.....	66

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN68

3.1 Kewenangan Pemegang Hak Pengelolaan No. 1/Jombang atas Hak Guna Bangunan yang berdiri diatasnya	68
3.1.1 Sumber kewenangan Pemerintah Kabupaten Jombang sebagai pemegang Hak Pengelolaan No 1/Jombang.....	68
3.1.2 Kewenangan Pemegang Hak Pengelolaan No. 1/ Jombang untuk memperpanjang atau memperbaharui Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan.....	71
3.1.3 Kewenangan Pemegang Hak Pengelolaan No. 1/ Jombang sebagai pengelola barang milik Negara/daerah.....	72

3.2 Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jombang atas tanah Hak Pengelolaan No. 1/ Desa Jombang Kecamatan Jombang Kabupaten Jombang	76
3.2.1 Penyerahan penggunaan tanah Hak Pengelolaan no. 1/Jombang.....	76
3.2.2 Perjanjian kerjasama antara Pemerintah daerah Jombang dengan PT. Afdol Cipta Mandiri sebagai dasar hukum terbitnya Hak Guna Bangunan atas nama PT. Afdol Cipta Mandiri	77
3.2.3 Hubungan hukum antara PT. Afdol Cipta Mandiri sebagai pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No.1/Jombang dengan Masyarakat umum (konsumen PT. Afdol Cipta Mandiri)	83
3.3 Kewenangan Pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan no.1/Jombang untuk memperpanjang atau memperbaharui Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan	99
3.4 Perlindungan Hukum Pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan No. 1/Jombang yang telah berakhir jangka waktu hak nya.....	102
BAB IV. KESIMPULAN DAN SARAN.....	108
4.1 Kesimpulan.....	108
4.2 Saran	112
DAFTAR PUSTAKA.....	114