KATA PENGANTAR

Penerbitan Jurnal Liga Hukum Fakultas Hukum UPN "Veteran" Jawa Timur Volume 9, Nomor 2, Juli 2017 menyajikan karya ilmiah maupun hasil-hasil penelitian tentang Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Yang Tidak Didaftarkan di BPJS Ketenagakerjaan Oleh Perusahaan, Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Makanan dan Minuman Yang Tidak Berlabel Resmi Menurut UU NO. 8 Thn 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Perlindungan Hukum Akibat Praktek Monopoli Pelayanan Jasa Ground Handling Terkait Dengan Penerbangan Komersial Tidak Berjadwal di Bandar Udara I Gusti Ngurah Rai Bali, Pelaksanaan Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pesawat Udara Akibat Keterlambatan Dan/ Atau Pembatalan Penerbangan Di Bandara Juanda Surabaya, Analisis Yuridis Persekongkolan Tender Pengadaan Sarana Dan Prasarana Konversi Energi Putusan KPPU NO. 41/KPPU-L/2010, Analisis Yuridis Putusan Bebas Terhadap Pelaku Tindak, Pidana Narkotika Putusan No :2842/PID.B/2014/PN.Surabaya, Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Surabaya Kepada Pihak Ketiga, Tinjauan Yuridis Pengawasan Jaksa Terhadap Pelaksanaan Putusan Pelepasan Bersyarat

Jurnal Ilmiah ini diharapkan dapat berfungsi sebagai alat komunikasi dan informasi untuk pengembangan Ilmu Hukum oleh para ilmuwan Hukum di Perguruan Tinggi maupun oleh para praktisi Hukum di masyarakat luas.

Akhirnya kritik dan saran dari pembaca untuk meningkatkan kualitas Jurnal Liga Hukum pada nomor-nomor berikutnya sangat kami harapkan.

Surabaya, Juli 2017

Redaksi

DAFTAR ISI:

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA YANG TIDAK DIDAFTARKAN DI BPJS KETENAGAKERJAAN OLEH PERUSAHAAN Eko Wahyudi dan Edwin Dwi C.	58
PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PRODUK MAKANAN DAN MINUMAN YANG TIDAK BERLABEL RESMI MENURUT UU NO. 8 THN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN Mas AniendaTien F. dan Filsa Anas S.	66
PERLINDUNGAN HUKUM AKIBAT PRAKTEK MONOPOLI PELAYANAN JASA GROUND HANDLING TERKAIT DENGAN PENERBANGAN KOMERSIAL TIDAK BERJADWAL DI BANDAR UDARA I GUSTI NGURAH RAI BALI Sri Maharani MTVM. dan Firman Hakim	75
PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN PESAWAT UDARA AKIBAT KETERLAMBATAN DAN/ ATAU PEMBATALAN PENERBANGAN DIBANDARA JUANDA SURABAYA Wiwin Yulianingsih dan Harangga H.	81
ANALISIS YURIDIS PERSEKONGKOLAN TENDER PENGADAAN SARANA DAN PRASARANA KONVERSI ENERGI PUTUSAN KPPU NO. 41/KPPU-L/2010 Eko Wahyudi. dan Sekar Arum D	89
ANALISIS YURIDIS PUTUSAN BEBAS TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA NARKOTIKA PUTUSAN NO. : 2842/PID.B/2014/PN.SURABAYA Yana Indawati dan Sukma Karima A	95
PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA KEPADA PIHAK KETIGA Dewi Yustiana..	102
TINJAUAN YURIDIS PENGAWASAN JAKSA TERHADAP PELAKSANAAN PUTUSAN PELEPASAN BERSYARAT Fauzul Aliwarman dan Vina Angelina	112

**PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN
PEMERINTAH KOTA SURABAYA KEPADA PIHAK KETIGA**

Oleh

Dewi Yustiana

Fakultas Hukum UNYOS Surabaya

Abstrak

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pengelolaan Tanah Daerah dan instansi bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya. Tujuan penelitian ini untuk mengidentifikasi peraturan dan mengungkapkan konsepsi pemikiran yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian Hak Guna Bangunan diatas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kota Surabaya dengan pihak ketiga.

Pengumpulan data sebagai bahan kajian diperoleh dari dokumen, wawancara di Dinas Pengelolaan Tanah Daerah dan instansi bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya serta studi pustaka yang berkaitan peraturan pemberian HGB diatas tanah HPL dengan pihak ketiga.

Metode penelitian menggunakan hukum normatif melalui analisis kualitatif untuk merumuskan dan menentukan argumentasi hukum terhadap isu hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan itu untuk memahami substansi peraturan yang digunakan.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Pemkot Surabaya sebagai subyek Hak pengelolaan, dalam penyerahan bagian tanah kepada pihak ketiga untuk dapat diberikan HGB diatas tanah HPL harus dituangkan dalam perjanjian penggunaan tanah, namun sebelumnya tanah hak pengelolaan harus didaftarkan terlebih dahulu pada kantor Pertanahan Kota Surabaya. Mekanisme pemberian HGB diatas tanah HPL sebagai pelaksanaan Penyertaan Modal Daerah diwujudkan dalam kontrak bagi tempat usaha, Walikota Surabaya meminta persetujuan terlebih dahulu kepada DPRD kemudian diadakan perjanjian bersyarat antara Kepala Daerah dengan Pihak Ketiga, pelaksanaan kontrak bagi tempat usaha tersebut ditetapkan dengan keputusan Walikota yang berlaku setelah disahkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Kata Kunci: Hak Guna Bangunan, Hak Pengelolaan Pemkot Surabaya

PENDAHULUAN

Penetapan kebijaksanaan desentralisasi pelaksanaan dan kemauan politik sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, antara lain menyatakan bahwa Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan wajib melaksanakan asas desentralisasi, dan berbagai kewenangan diserahkan kepada daerah menjadi urusan rumah tangga daerah.

Dengan penyerahan kewenangan tersebut, setiap Daerah memiliki otonomi daerah yaitu Hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pengaturan terhadap otonomi Daerah di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Republik Indonesia, tidak mengatur tentang hak pengelolaan, tetapi istilah Hak Pengelolaan terdapat diluar ketentuan dari Undang-Undang Pokok Agraria. Nama Hak Pengelolaan itu dari semula tidak bernama Hak Pengelolaan tetapi mengambil dari bahasa Belanda *Beheersrecht* yang diterjemahkan dengan Hak Penguasaan (Parlindungan A.P, 1994). Memperhatikan ketentuan pasal 2 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa, Hak Menguasai dari negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Daerah-Daerah Swatanta dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan Peraturan Pemerintah. Dari uraian pasal 2 ayat (4) tersebut di atas ada kemungkinan untuk menerbitkan suatu hak baru yang namanya ketika itu belum ada tetapi merupakan suatu delegasi pelaksanaan kepada Daerah-Daerah Otonom dan

masyarakat hukum adat. Dengan demikian, bahwa Daerah-Daerah Otonom atau Lembaga Kenegaraan ataupun Daerah Tingkat I, Tingkat II, Kecamatan ataupun Desa tidak dapat membuat peraturan-peraturan ataupun kebijakan-kebijakan yang menyangkut keagrariaan (pertanahan), kecuali didelegasikan oleh pemerintah Pusat (Parlindungan A.P., 1998)

Di atas Tanah Hak Pengelolaan (HPL) Pemerintah Kota Surabaya sebelumnya merupakan status tanah negara yang dikuasai dengan hak penguasaan. Hak Negara atas tanah wilayahnya sebaliknya adalah hak menguasai. Hak Menguasai negara ini tidak bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945, sebab menurut pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 menyatakan : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dengan demikian, hak penguasaan tersebut selain dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut dikonversi menjadi “Hak Pengelolaan” (pasal 2 Permendagri Nomor 9 Tahun 1965). Hak pengelolaan sebagaimana tersebut dalam pasal 2 tersebut diatas, memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk :

- a. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut.
- b. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya
- c. menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 (enam) tahun
- d. menerima uang pemasukan/ganti rugi dan atau wajib tahunan.

Adapun wewenang untuk menyerahkan tanah kepada pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada huruf c diatas meliputi :

- a. Atas tanah yang luasnya maksimum 1000 M2
- b. Penyerahan hanya kepada warga Indonesia dan badan-badan hukum yang dibentuk menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- c. Pemberian hak tersebut hanya untuk pertama kali saja, dengan ketentuan bahwa perubahan, perpanjangan dan penggantian hak tersebut akan dilakukan dengan instansi Agraria yang bersangkutan dengan asanya tidak mengurangi penghasilan yang diterima sebelumnya oleh pemegang hak.

Selanjutnya Hak Pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak atas Tanah dalam pasal 12 menyatakan, Menteri Dalam Negeri mempunyai wewenang memberi keputusan mengenai permohonan pemberian untuk;

Perpanjangan/pembaharuan, menerima pelepasan, ijin, pemindahan serta pembatalan; hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, hak penguasaan, ijin membuka tanah atas tanah negara yang wewenangnya tidak dilimpahkan kepada Gubernur/ Bupati/ Walikota Kepala Daerah/Kepala Kecamatan. Pelimpahan wewenang tentang pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini merupakan pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah yang diberikan kepada para Gubernur/ Bupati/ Walikota Kepala Daerah dalam kedudukan dan fungsinya sebagai alat pemerintah dalam rangka melaksanakan asas dekosentrasi menurut Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang ini, maka Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan No.1 tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian pemberian atas bagian-bagian tanah hak pengelolaan serta pendaftarannya.

Tata Cara pemberian Hak Pengelolaan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanian Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Dalam pasal 67 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 menyatakan, bahwa Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada :

- a. Instansi Pemerinyah termasuk Pemerintah Daerah
- b. Badan Usaha Milik negara

- c. Badan Usaha Milik Daerah
- d. PT. Persero
- e. Badan Otorita
- f. Badan-badan Hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah.

Dalam ketentuan pasal 7 Peraturan Mendagri No.1 Tahun 1977 menyatakan: bagian-bagian tanah hak pengelolaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, lembaga, instansi badan hukum Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia atau Pemerintah Daerah untuk pembangunan dan pengembangan wilayah industri dan pariwisata dapat diserahkan kepada pihak ketiga yang diusulkan kepada Mendagri atau Gubernur/Kepala Daerah, dalam hal ini kepada pihak ketiga hanya dapat diberikan hak guna bangunan, hak pakai diatas tanah hak pengelolaan. Penyerahan bagian-bagian dari tanah hak pengelola tersebut kepada pihak ketiga harus diwujudkan dengan membuat perjanjian tertulis antara pemegang hak dengan pihak pihak ketiga yang memerlukan tanah.

Ketentuan pelaksanaan penyerahan Modal Daerah pada pihak ketiga diatur dalam Peraturan Mendagri No. 3 Tahun 1986 tentang Penyerahan Modal daerah kepada Pihak Ketiga, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 6 Tahun 1989 tentang Penyertaan Modal Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, dimann ketentuan-ketentuan tersebut diatas mengatur usaha Penyertaan Modal Daerah pada pihak ketiga dapat dilakukan dengan cara :

- a. Membeli saham dan Perseroan Terbatas (PT) yang telah berbadan hukum dan mempunyai prospek yang baik.
- b. Sebagai pendiri dalam pembentukan Perseroan Terbatas (PT)
- c. Mengadakan kontrak manajemen, kontrak produksi, kontrak bagi tempat usaha.

Tata cara pelaksanaan Penyertaan Modal Daerah pada pihak ketiga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 dan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 6 Tahun 1989 dengan : pembelian saham, sebagai pendiri dalam pembentukan perseroan terbatas (PT), kontrak manajemen, kontrak produksi, kontrak bagi keuntungan.

Untuk mengadakan kontrak manajemen, kontrak produksi, kontrak bagi keuntungan, kontrak bagi hasil usaha dan kontrak bagi tempat usaha berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya nomor 6 Tahun 1989 tentang Penyertaan Modal Daerah pada pihak ketiga, oleh Kepala Daerah dimintakan persetujuan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dituangkan dalam suatu naskah perjanjian dalam suatu perikatan bersyarat. Perikatan bersyarat adalah perikatan yang digantungkan pada syarat, syarat itu adalah suatu peristiwa yang masih akan terjadi dan belum pasti terjadinya, baik dengan menanggguhkan pelaksanaan perikatan hingga terjadinya peristiwa maupun dengan membatalkan perikatan karena terjadi atau tidak terjadinya peristiwa tersebut (Muh.Abdulkadir, 1993)

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pengelolaan Tanah Daerah pada Pemerintah Kota Surabaya dan Instansi Bagian Hukum Sekertariat Daerah Kota Surabaya.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi peraturan perundang-undangan dan mengungkapkan beberapa konsepsi pemikiran yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian HGB diatas tanah HPL Pemerintah Kota Surabaya dengan pihak ketiga.

Pengumpulan data sebagai bahan kajian diperoleh dari dokumen, wawancara di Dinas Pengelolaan Tanah Daerah pada Pemerintah Kota Surabaya dan Instansi Bagian Hukum Sekertariat Daerah Kota Surabaya serta studi pustaka yang berkaitan dengan peraturan-peraturan dan undang-undang pemberian HGB diatas tanah HPL dengan pihak ketiga.

Metode penelitian menggunakan hukum normatif melalui analisis kualitatif untuk merumuskan dan menentukan argumentasi hukum terhadap isu hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue aproach*). Pendekatan tersebut untuk memahami substansi peraturan, khususnya yang berkaitan dengan konstiksi hukum pemberian HGB diatas

Tanah HPL Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya kepada pihak ketiga dan pemberian HGB diatas tanah HPL sebagai pelaksanaan penyertaan Modal Daerah kepada pihak ketiga.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A.Pendayagunaan Tanah Hak Pengelolaan

1. Instansi pengelola Tanah Hak Pengelolaan

Semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tanah dan rumah (pemukiman), mengakibatkan meningkatnya pula beban tugas Pemerintah Daerah dalam usaha menertibkan ijin pemakaian atas tanah, rumah, dan bangunan lain milik pemerintah daerah sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dibidang ijin pemakaian atas tanah, rumah dan bangunan lain tersebut diatas diperlukan adanya perangkat atau aparat ayng memadai dan mampu melaksanakannya.

Perangkat Dinas Tanah dan Rumah yang dibentuk dengan keputusan Walikotamadya Kepala daerah Tk.II Surabaya Nomor: 312 Tahun 1985 adalah salah satu Dinas Penghasil Pendapatan Asli Daerah yang setiap tahun makin meningkat maka diperlukan adanya landasan hukum yang lebih mantap tentang keberadaan Dinas tersebut

Pembentukan Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah ditingkatkan kedudukannya yang semula non struktural menjadi struktural berdasarkan Perda.No.11 Tahun 1995 tentang pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Kotamadya Surabaya daerah Tk.II Surabaya.

Berdasarkan pasal 4 Peraturan Daerah tersebut diatas Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah mempunyai tugas pokok sebagai berikut :

- a. Melaksanakan pengadaan, pengelolaan tanah, rumah dan bangunan lain milik atau yang dikuasai pemerintah daerah dan masyarakat.
- b. Mengusahakan dan menyelesaikan segala sesuatu yang berkaitan dengan penguasaan atas tanah, rumah dan bangunan lain yang dikelola oleh Pemerintah Daerah termasuk pelepasan, menerima penyerahan, penukaran, penyelesaian pengajuan hak pengelolaan atas tanah, pemberian ijin, membantu penyelesaian pemberian hak guna bangunan diatas tanah hak pengelolaan serta memungut retribusi dan pungutan lain yang sah atas tanah, rumah dan bangunan lain yang dipakai pihak ketiga.
- c. Memelihara/mengawasi tanah, rumah dan bangunan lain yang dipergunakan Pemerintah Daerah maupun dipergunakan oleh pihak ketiga

2.Ijin Pemakaian Tanah

Pemerintah Kota Surabaya selaku subjek pemegang hak pengelolaan dalam menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga serta dalam mendayagunakan tanah milik dan atau yang dikuasai/dikelola oleh Pemerintah Kota Surabaya telah diatur berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 tentang ijin pemakaian tanah Junto Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 16 Tahun1999 tentang Retribusi Kekayaan Daerah.

Untuk mencapai tertib atministrasi pengelolaan tanah, pengendalian tanah dan perlindungan atas tanah, maka Pemerintah Kota Surabaya memberikan izin pemakaian tanah kepada setiap orang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan ,sedangkan izin pemakaian tanah sebagai mana diatur dalam pasal 6 ayat 2 Perda Nomor 1 Tahun 1977 sebagai berikut:

- a. Izin pemakaian tanah jangka panjang yang berlaku selama 20 tahun dan dapat diperpanjang setiap kali paling lama 20 tahun khusus untuk usaha dan perumahan
- b. Izin pemakaian tanah jangka menengah ,yang brlaku selam 5 tahun dan dapat diperpanjang setiap kali paling lama 5 tahun.

- c. Izin pemakaian tanah jangka pendek yang berlaku selama 2 tahun dan dapat diperpanjang setiap kali paling lama 2 tahun.

Dalam rangka menindak lanjuti Perda tersebut di atas serta lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam pemberian izin pemakaian tanah, maka Wali kotamadya Kepala Daerah tingkat II Surabaya mengeluarkan keputusan nomor 01 tahun 1998 tentang tata cara penyelesaian izin pemakaian tanah.

Berdasarkan keputusan tersebut di atas, maka penanda tanganan izin pemakaian tanah karena peresmian, oleh Wali kotamadya Surabaya didelegasikan kepada Sekertaris kotamadya Surabaya. Penanda tanganan izin karena perpanjangan didelegasikan dari Wali kotamadya Surabaya kepada Kepala Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah. Penanda tanganan izin karena pengalihan hak tanah didelegasikan dari Wali kotamadya Surabaya kepada Kepala Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah.

3. Restribusi Tanah Hak Pengelolaan

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah untuk melaksanakan otonominya, disamping penerimaan yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan daerah maupun pendapatan asli daerah yang sah, dana perimbangan serta dana pinjaman daerah, diharapkan menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dalam pasal 2 ayat 2 menyatakan, jenis Pajak Daerah Tingkat II terdiri dari

- a. Pajak hotel dan restoran
- b. Pajak hiburan
- c. Pajak reklame
- d. Pajak penerangan jalan
- e. Pajak pengambilan dan pengolahan galian golongan C
- f. Pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Sedangkan retribusi daerah dibagi atas tiga golongan :

- a. Retribusi jasa umum
- b. Retribusi jasa usaha
- c. Retribusi perijinan tertentu

Retribusi hak pengelolaan termasuk jenis retribusi pemakaian kekayaan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1997, maka Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 tentang ijin pemakaian tanah, khusus yang menyangkut ketentuan retribusi diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 16 Tahun 1999 tentang retribusi pemakaian kekayaan daerah.

B. Pemberian HGB Diatas Tanah HPL

1. Konstruksi Hukum Pemberian HGB Diatas Tanah HPL

- a. Pendaftaran Tanah HPL

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) dinyatakan bahwa atas dasar menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai baik secara sendirian maupun secara bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum, dimana hak atas tanah ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sedemikian rupa, begitu pula bumi dan air serta ruang udara diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan hukum yang lebih tinggi.

Tanah dikuasai oleh negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945, makna dikuasai oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus dimiliki secara keseluruhan oleh negara, tetapi pengertian dikuasai itu membawa wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk tingkatan yang tertinggi :

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

Uraian mengenai hak menguasai dari negara tersebut diatas, merupakan wewenang dari Pemerintah Pusat, namun dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953. Demikian pula Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak atas Tanah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 1973 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah. 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 terhadap Hak Pengelolaan hanya diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri, dan tidak diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria maupun Undang-Undang sebagaimana dinyatakan dalam pasal 16 ayat (1) huruf h Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa, hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) adalah :

- a) Hak Milik;
- b) Hak Guna Usaha;
- c) Hak Guna Bangunan;
- d) Hak Pakai;
- e) Hak Sewa;
- f) Hak Memungutan Hasil Hutan;
- g) Hak-hak lain yang tidak termasuk tersebut diatas akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta Hak-Hak yang sifatnya sementara..

Tujuan pendaftaran tanah, disebabkan oleh perkembangan perekonomian yang pesat dan banyaknya tanah yang tersangkut dalam kegiatan ekonomi, seperti jual beli, sewa menyewa, pembebanan hipotik atas tanah yang dijadikan jaminan karena adanya pemberian kredit, maka oleh pembuat Undang-Undang Pokok Agraria dianggap perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak dalam bidang agraria (Gautama, Sudargo, Ellyda T.S, 1997)

Disamping itu, bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah yang diselenggarakan bertujuan memberikan kepastian hak yaitu:

- 1). Untuk memungkinkan orang-orang memegang hak atas tanah itu dapat dengan mudah membuktikan bahwa dirinya yang berhak atas tanah tersebut, apa hak yang dipegangnya, letak dan luas tanah.
- 2). Untuk memungkinkan kepada pihak siapapun guna dapat menegakkan dengan mudah hal-hal apa saja yang ingin ia ketahui berkenaan dengan sebidang tanah, misalnya calon pembeli tanah, calon kreditur dan lain sebagainya (Effendie, Bachtiar, 1993)

Dalam prakteknya, meskipun HPL hanya di atur berdasarkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri, maka Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya, Pemerintah Kota

Surabaya dapat menyerahkan bagian-bagian dari tanah Hak Pengelolaan tersebut kepada Pihak Ketiga dengan Pemberian Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan.

Berdasarkan uraian diatas, khususnya mengenai dasar hukum. Hak pengelolaan serta mendasarkan penelitian pada Kantor Pertanahan Kotamadya Surabaya dan pada Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah, penertiban Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Kota Surabaya, hanya mendasarkan pada Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri dan tidak mendasarkan Undang-Undang. Dengan demikian, pengaturan Hak Pengelolaan tidak sesuai jiwa dari Undang-Undang Pokok Agraria pasal 16 ayat (1) huruf h sebagaimana tersebut diatas dengan konsekuensi yuridis bahwa pengaturan terhadap Hak Pengelolaan barangkali lebih baik Hak Pengelolaan itu dituangkan dalam suatu Undang-Undang sehingga akan memantapkan sistemnya dan akan lebih menjamin kepastian hukum sesuai dengan tuntutan kemajuan dalam pembangunan nasional.

b. Perjanjian Penyerahan Penggunaan Tanah Hak Pengelolaan

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya. Dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1977 menyatakan bahwa bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, Lembaga, Instansi dan atau Badan Hukum Pemerintah untuk pembangunan wilayah pemukiman, dapat diserahkan kepada Pihak Ketiga dan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan untuk diberikan dengan hak milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang hak yang bersangkutan.

Untuk mendapatkan Hak Guna Bangunan diatas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Kotamadya daerah Tingkat II Surabaya, pemohon harus mengajukan permohonan kepada Walikota Kepala Daerah Tingkat II Surabaya dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut :

a). Surat Permohonan harus dilampiri :

- Surat Ijin Pemakaian Tanah
- Foto copy tanda pembayaran retribusi pemakaian tanah yang terakhir
- Foto copy tanda pembayaran PBB tahun terakhir

o Sirat Pernyataan

b). Pemohon sanggup membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

c). Membayar uang pemasukan kepada pemerintah Daerah Tingkat II Surabaya yang besarnya ditetapkan berdasarkan kawasan perkantoran/perdagangan dan perumahan dan kelas-kelas jalan.

Pemerintah Kota Surabaya sebagai subyek Hak Pengelolaan dalam menyerahkan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan kepada Pihak Ketiga berupa pemberian Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak Pengelolaan kepada Pihak Ketiga, harus diwujudkan dengan perjanjian tertulis antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pihak Ketiga.

Perjanjian tersebut bukan merupakan perjanjian sewa-menyewa tanah antara Pemegang Hak Pengelolaan dengan Pihak Ketiga, melainkan hanya sebagai dasar penyerahan tanah dan pemberian Hak Guna Bangunan kepada Pihak Ketiga. Dengan demikian, setiap kali pemegang hak pengelolaan akan menyerahkan bagian-bagian dari tanahnya dengan Hak Guna Bangunan kepada Pihak Ketiga harus dibuatkan perjanjian tertulis tentang penyerahan penggunaan tanah kepada Pihak Ketiga.

Dalam perjanjian penyerahan dan penggunaan tanah tersebut dapat ditentukan mengenai jumlah besarnya uang pemasukan yang harus dibayar oleh Pihak Ketiga, kepada pemegang Hak Pengelolaan disertai dengan syarat-syarat serta cara-cara pembayarannya.

c. **Penertiban Sertifikat Hak Guna Bangunan Diatas Tanah Hak Pengelolaan**

Apabila persyaratan-persyaratan permohonan pemberian HGB diatas tanah HPL Pemerintah Kota Surabaya telah dipenuhi, maka Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (selaku instansi pemroses) melakukan penelitian/pemeriksaan lapangan atas tanah yang dimohon, menghitung besarnya uang pemasukan, serta menyiapkan surat perjanjian. Selanjutnya Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah menyerahkan berkas-berkas permohonan tersebut kepada Kantor Pertanahan Surabaya untuk memproses sampai dengan terbitnya sertifikat HGB di atas tanah HPL Pemerintah Kota Surabaya atas nama Pihak Ketiga.

HGB diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun, kemudian dapat diperpanjang untuk waktu selama 20 tahun sesuai dengan pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria. Jika sesudah jangka waktu perpanjangan berakhir, maka kepada bekas pemegang HGB dapat diberikan pembaharuan dari HGB ini diatas tanah yang sama.

Ketentuan-ketentuan mengenai pendaftaran HGB diatas tanah HPL tunduk pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Serta Peraturan Pelaksanaannya Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

2.Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Sebagai Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga

a. **Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Pemerintah Kota Surabaya telah berupaya meningkatkan investasi melalui usaha-usaha Daerah berupa Penyertaan Modal Daerah pada usaha-usaha yang bersifat komersial. Dalam melaksanakan kerjasama antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pihak Ketiga (investor) memanfaatkan barang-barang modal yang masih bersifat potensial misalnya tanah, dalam kerjasama antara Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dengan Pihak Ketiga.

Berdasarkan Ketentuan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 tahun 1986 dan pasal 7 Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 6 Tahun 1989 menyatakan bahwa : untuk mengadakan kontrak manajemen, kontrak produksi, kontrak gaji keuntungan, kontrak bagi hasil usaha dan kontrak bagi tempat usaha Kepala Daerah minta persetujuan dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pelaksanaan kontrak-kontrak tersebut di atas, ditetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Daerah, yang berlaku setelah disahkan oleh Menteri Dalam Negeri, dengan jangka waktu berlakunya sampai 5 (lima) tahun pengesahannya dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah atas nama Menteri dalam Negeri dan pelaksanaannya dilaporkan kepada Menteri Dalam Negeri, cq. Direktur Jendral Pemerintahan Umum dan Otonom Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga dan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 6 tahun 1989 tentang Penyertaan Modal Daerah Kotamadya Kepada Daerah Tingkat II Surabaya pada Pihak Ketiga. Perjanjian antara Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dengan PT. Sasana Boga Engineering, merupakan perjanjian bersyarat sesuai dengan ketentuan pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1986 dan pasal 7 Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya yang menyatakan bahwa untuk mengadakan perjanjian Bagi Tempat Usaha, Kepala Daerah harus minta persetujuan terlebih dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas perjanjian dimaksud.

b..**Pengesehan Menteri Dalam Negeri**

Berdasarkan ketentuan pasal 8 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyertaan Modal Daerah menyatakan, bahwa pelaksanaan kontrak Manajemen, kontrak Produksi, kontrak Bagi Keuntungan, kontrak Bagi Hasil Usaha dan atau kontrak Bagi Tempat Usaha sebagaimana dimaksud perjanjian pada ayat (2) pasal ini,

ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah, yang berlaku setelah disahkan Menteri Dalam Negeri, apabila perjanjian tersebut jangka waktu berlakunya 5 tahun keatas, sedangkan jangka waktu berlakunya kurang dari 5 tahun, wewenang pengesahannya dilimpahkan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Berdasarkan ketentuan tersebut, seperti yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dengan PT. Sasana Boga Engineering selama 30 tahun, maka keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya nomor 41 Tahun 1989 tentang Kontrak Bagi Tempat Usaha Dipersil Jl. Kusuma Bangsa No. 116 Surabaya. Disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri beserta berkas kelengkapannya untuk mendapatkan pengesahannya.

Kemudian atas permohonan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya tersebut diatas, Menteri Dalam Negeri mengesahkan Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya No 41 tahun 1989 tentang Kontrak Bagi Tempat Usaha Persil dengan Surat Keputusan Nomor 511.3-287 tanggal 21 April 1990. dalam diktum pertama Keputusan Menteri Dalam Negeri menyatakan mengesahkan Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya tanggal 8 Maret 1989 No : 41 Tahun 1989 tentang Kontrak Bagi Tempat Usaha Persil di Jl. Kusuma Bangsa No. 116 Surabaya.

Demikian proses atau prosedur pemberian HGB diatas tanah HPL Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya kepada Pihak Ketiga sebagai pelaksanaan Penyertaan Modal memerlukan pengesahan Menteri Dalam Negeri, mengingat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga, dijiwai oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Dengan berlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka kebijakan Pemerintah Daerah untuk mengadakan kerjasama dalam Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga hanya diperlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan tidak diperlukan lagi pengesahan dari Menteri Dalam Negeri, hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 85 ayat (2) menyatakan : Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat menetapkan keputusan tentang :

- a. Penghapusan tagihan sebagian atau seluruhnya.
- b. Persetujuan penyelesaian sengketa perdata secara damai.
- c. Tindakan hukum lain mengenai barang milik Daerah.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal 85 ayat (2) huruf c yang dimaksud dengan tindakan hukum lain adalah menjual, menggadaikan, menghancurkan, tukar guling dan atau memindahtangankan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Pemkot Surabaya sebagai subyek Hak pengelolaan, dalam penyerahan bagian tanah kepada pihak ketiga dapat diberikan HGB diatas tanah HPL harus dituangkan dalam perjanjian penggunaan tanah, namun sebelumnya tanah hak pengelolaan harus didaftarkan terlebih dahulu pada kantor Pertanahan Kota Surabaya. Mekanisme pemberian HGB diatas tanah HPL sebagai pelaksanaan Penyertaan Modal Daerah diwujudkan dalam kontrak bagi tempat usaha, Walikota Surabaya meminta persetujuan terlebih dahulu kepada DPRD kemudian diadakan perjanjian bersyarat antara Kepala Daerah dengan Pihak Ketiga, pelaksanaan kontrak bagi tempat usaha tersebut ditetapkan dengan keputusan Walikota yang berlaku setelah disahkan oleh Menteri Dalam Negeri.

DAFTAR PUSTAKA

Anonimous, Keputusan Walikotamadya daerah Tingkat II Surabaya Nomor 27 Tahun 1995 tentang **Tata Cara Mendapatkan Hak Guna Bangunan diatas Tanah Hak**

- Pengelolaan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya** jo, Keputusan Nomor 17 Tahun 1996.
-, Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II No. 01 1998, tentang **Tata Cara Penyelesaian Ijin Pemakaian Tanah**.
-, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953, tentang **Penguasaan Tanah-tanah Negara**
-, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1997, tentang **Retribusi Daerah**.
-, Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1965, tentang **Pelaksanaan konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negera dan Ketentuan Ketentuan Kebijakan Selanjutnya**.
-, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972, tentang **Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah**.
-, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973, tentang **Ketentuan ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah**
-, 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 Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986, tentang **Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga**.
-, Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 6 Tahun 1989, tentang **Penyertaan Modal Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya pada Pihak Ketiga**.
-, Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1995, tentang **Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Tanah dan Rumah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya**.
-, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1997, tentang **Ijin Pemakaian Tanah**.
-, Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 1999, tentang **Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah**.
-, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang **Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria**
-, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang **Pemerintahan Daerah**
-, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997, tentang **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**
- Effendie, Bachtar, (1993). **Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya**, Penerbit Alumni Bandung.
- Gautama, Sudargo, Ellyda T. Setijarto, (1997). **Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya**. Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Kartasapoetra G, (1992) **Masalah Pertanahan di Indonesia**, Penerbit rineka Cipta, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, (1993). **Hukum Perdata Indonesia**, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Perlindungan A P, (1994). **Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang pokok Agraria**, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung..
-, (1998). **Komentar Atas Undang-Undang pokok Agraria**, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung