

Volume 3 Nomor 2, November 2013



JURNAL ILMIAH ILMU HUKUM BENGGKOELEN JUSTICE

Program Studi Pascasarjana Ilmu Hukum FH UNIB

ANALISIS PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH NOMOR 027/751/B.II
ANTARA PEMERINTAH KOTA BENGKULU DENGAN CV. DWI PUJA KESUMA
(Edytiawarman)

KEBIJAKAN KRIMINAL TERHADAP CYBER SEX (MENGUNAKAN INTERNET
UNTUK TUJUAN SEKSUAL) DALAM PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA INDONESIA
(Ria Anggraeni Utami)

SANKSI ADAT TERHADAP DELIK TANANYAO PADA MASYARAKAT
DESA SUNGAI LIUK KECAMATAN PESISIR BUKIT DI KOTA SUNGAI PENUH
(Merry yono)

AKIBAT HUKUM KONTRAK KERJA
PASCA AKUISISI PERUSAHAAN OLEH PIHAK KETIGA TERHADAP
PEKERJA/BURUH
(Yesi Wisatina, Tito Sofyan, Candra Irawan)

IBADAH HAJI DAN PERMASALAHAN DI INDONESIA
(Sirman Dahwal)

HAMBATAN DALAM PELAKSANAAN PEMENUHAN HAK TUMBUH KEMBANG ANAK
DI WILAYAH PESISIR KOTA BENGKULU
(Helda Rahmasari)

TINJAUAN YURIDIS PENERAPAN HUKUM PERKAWINAN KRISTEN TERHADAP
PUTUSAN PENGADILAN NEGERI TENTANG PERCERAIAN BAGI PEMELUK AGAMA
KRISTEN STUDI KASUS
DI WILAYAH HUKUM PENGADILAN TINGGI BENGKULU
(Adil Hakim, Farida Fitriyah, Sirman Dahwal)

KEPASTIAN HUKUM CERAI TALAK DI LUAR PENGADILAN (STUDI KASUS
DI KABUPATEN LEBONG)
(M.Sahri, Herawan Sauni, Sirman Dahwal)

HUBUNGAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA MENURUT
UNDANG-UNDANG DASAR 1945
(Elektison Somi)

URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMODAL
DALAM PERDAGANGAN SAHAM DI PASAR MODAL
(Tito Sofyan)

Bengkoelen Justice

Vol. 3. No. 2

Hlm.838-1049

Bengkulu

ISSN No. 2088-3412

DAFTAR ISI

ANALISIS PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH NOMOR 027/751/B.II ANTARA PEMERINTAH KOTA BENGKULU DENGAN CV. DWI PUJA KESUMA (Edytiawarman)	838-862
KEBIJAKAN KRIMINAL TERHADAP CYBER SEX (MENGUNAKAN INTERNET UNTUK TUJUAN SEKSUAL) DALAM PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA INDONESIA (Ria Anggraeni Utami)	863-882
SANKSI ADAT TERHADAP DELIK TANANYAO PADA MASYARAKAT DESA SUNGAI LIUK KECAMATAN PESISIR BUKIT DI KOTA SUNGAI PENUH (Merry yono)	883-897
AKIBAT HUKUM KONTRAK KERJA PASCA AKUISISI PERUSAHAAN OLEH PIHAK KETIGA TERHADAP PEKERJA/BURUH (Yesi Wisatina, Tito Sofyan, Candra Irawan)	898-913
IBADAH HAJI DAN PERMASALAHAN DI INDONESIA (Sirman Dahwal)	914-941
HAMBATAN DALAM PELAKSANAAN PEMENUHAN HAK TUMBUH KEMBANG KEMBANG ANAK DI WILAYAH PESISIR KOTA BENGKULU (Helda Rahmasari)	942-959
TINJAUAN YURIDIS PENERAPAN HUKUM PERKAWINAN KRISTEN TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN NEGERI TENTANG PERCERAIAN BAGI PEMELUK AGAMA KRISTEN STUDI KASUS DI WILAYAH HUKUM PENGADILAN TINGGI BENGKULU (Adil Hakim, Farida Fitriyah, Sirman Dahwal)	960-988
KEPASTIAN HUKUM CERAI TALAK DI LUAR PENGADILAN (STUDI KASUS DI KABUPATEN LEBONG) (M.Sahri, Herawan Sauni, Sirman Dahwal)	989-1007
HUBUNGAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR 1945 (Elektison Somi)	1008-1019
URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMODAL DALAM PERDAGANGAN SAHAM DI PASAR MODAL (Tito Sofyan)	1020-1049

**ANALISIS PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH NOMOR 027/751/B.II
ANTARA PEMERINTAH KOTA BENGKULU
DENGAN CV. DWI PUJA KESUMA**

**Oleh:
Edytiawarman**

ABSTRAK

Negara/Pemerintah Daerah Sebagai Pemegang Hak Menguasai Negara tidak berwenang untuk menyewakan tanah. Akan tetapi kedudukan Negara/pemerintah daerah sebagai pemberi sewa dalam praktiknya justru terjadi, yaitu perjanjian sewa menyewa atas tanah negara yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma berdasarkan surat perjanjian Sewa menyewa Nomor 027/751/B.II yang berlaku sejak tanggal 1 Juli 2002 sampai dengan 1 Juli 2032. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma dan menjelaskan aspek hukum perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil penelitian menegaskan bahwa perjanjian sewa menyewa tanah yang dilakukan Pemerintah kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, walaupun pemerintah Kota Bengkulu berdalih untuk memanfaatkan tanah negara secara optimal dan meningkatkan PAD. Selain itu, penyewaan tanah yang dilakukan Pemerintah Kota Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma jelas bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 44 yang menyatakan bahwa negara/daerah bukanlah sebagai pemilik tanah, sehingga negara tidak dapat menyewakan tanah negara kepada orang perorangan atau badan hukum.

Kata-kata kunci: Perjanjian Sewa Penyewa, Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara

A. PENDAHULUAN

Persoalan sewa menyewa tanah, merupakan permasalahan menarik, karena kebutuhan tanah semakin meningkat, sedangkan jumlah tanah tetap, dilain pihak masyarakat yang membutuhkan tanah bertambah banyak. Oleh karena itu, dalam sewa menyewa tanah harus bersikap hati-hati, luwes dan bijaksana terutama mengenai status tanah yang menjadi objek sewa menyewa.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai landasan yuridis atau dasar hukumnya, untuk menindak lanjuti amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. UUPA memberikan landasan yuridis bagi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan tanah. Sebagai bagian dari kewenangan Negara berdasarkan Hak Menguasai dari Negara, arti penting pengelolaan tanah termuat di dalam Pasal 2 UUPA, yang menyebutkan bahwa Hak Menguasai dari Negara berisi kewenangan:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan

- pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Maknanya, kewenangan negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi untuk mengatur peruntukkan dan penyelenggaraan penggunaan seluruh hak atas tanah, dalam pengertian bukan pemilik. Pengaturannya ditujukan demi kemakmuran seluruh rakyat, Penyelenggaraannya diserahkan kepada lembaga tertentu. Pendelegasian wewenang pelaksanaan Hak menguasai Negara ini disebutkan dalam peraturan yang ada sebagai Hak Pengelolaan.¹ Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian

¹ Marihot Pahala, 2003, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan –Teori Dan Praktek*, Jakarta: PT.Gaja Grafindo Persada,Hlm. 153.

dilimpahkan kepada pemegangnya.²

Bertitik tolak dari hal-hal tersebut di atas, Hak Menguasai Negara bukanlah hak milik. Dengan demikian, Negara sebagai pemegang Hak Menguasai Negara tidak berwenang untuk menyewakan tanah. Akan tetapi, kedudukan negara sebagai pemberi sewa dalam prakteknya justru terjadi, yaitu perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma. Kota Bengkulu sebagai daerah yang berada di pinggir pantai tentunya mempunyai potensi yang sangat besar untuk memanfaatkan pantai sebagai tempat tujuan parawisata. Akan tetapi, hal tersebut perlu juga didukung oleh sarana dan prasarana penunjang seperti hotel, cafe, dan lain-lain. Tentunya usaha hotel, cafe, cottage dan tempat hiburan lainnya diminati oleh pihak-pihak yang menginginkan tercapainya usaha ataupun perdagangan yang dapat dilakukan di daerah parawisata khusus untuk wilayah pantai panjang Kota Bengkulu.

Untuk membangun berbagai fasilitas tersebut tentunya dibutuhkan tanah yang berada disekitar obyek wisata tersebut. Tanah, merupakan bagian yang penting dan tidak terpisahkan dengan kebutuhan manusia. Hak atas tanah, merupakan hak penting dan pokok dalam berbagai kegiatan penunjang pembangunan, di mana masyarakat mempunyai sistem pemilikan hak atas tanahnya. Akan tetapi, ada sebagian tanah yang tidak dapat di punyai dengan status hak oleh masyarakat, yaitu terhadap tanah yang dikuasai secara langsung oleh Negara, seperti tanah yang berada di Pantai Panjang Bengkulu.

Dengan dilakukannya perjanjian sewa menyewa yang dilakukan pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma seluas 1 Hektar (10.000 M²) yang terletak di lokasi parawisata pantai panjang selama 30 tahun terhitung sejak tanggal 1 Juli 2002 sampai dengan 1 Juli 2032.³ Pada saat disewakan tanah tersebut dalam keadaan kosong Berdasarkan perjanjian sewa menyewa tersebut CV. Dwi Puja

² Tampil Anshari Siregar, 2007, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Medan: Multi Grafika.Hlm. 60.

³ Perjanjian Sewa Menyewa Nomor: 027/751/B.II. antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma, tanggal 05 Oktober 2002.

Kesuma hanya diberikan hak untuk membangun cottage, restoran, dan karaoke. Dengan kata lain, CV. Dwi Puja Kesuma dilarang untuk membangun fasilitas apapun kecuali cottage, restoran, dan karaoke.

Perjanjian sewa menyewa tanah negara antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Puja Dwi Kesuma dilakukan tanpa menggunakan akta otentik yang dibuat dan disahkan oleh notaris. Perjanjian sewa menyewa ini hanya dibuat dibawah tangan, dengan persetujuan kedua belah pihak. padahal berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, akta otentiklah yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Akta dapat mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*), yang berarti bahwa untuk lengkapnya atau sempurna (bukan untuk sahnya) suatu perbuatan hukum haruslah dibuat suatu akta. Disamping fungsinya yang formil akta mempunyai fungsi sebagai alat bukti karena akta itu dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian dikemudian hari.

Pemerintah Kota Bengkulu selaku pihak yang memperoleh hak untuk melakukan pengelolaan atas tanah di Pantai Panjang

Kota Bengkulu tidak serta merta membuat aturan tertentu dan bersifat sepihak atas isi dari perjanjian begitu pula tentang uang sewa yang dibebankan serta biaya lainnya tanpa adanya ketentuan peraturan perundang-undangan yang terlebih dahulu mengaturnya, sehingga tujuan pemerintah sebagai *Publik Service* yaitu melayani kebutuhan akan pengembangan perekonomian khususnya di wilayah Pantai Panjang Kota Bengkulu sebagai daerah Parawisata dengan hubungan hukum dalam bentuk perjanjian tertulis antara Pemerintah Kota Bengkulu dan CV. Dwi Puja Kesuma selaku pihak penyewa, lazimnya suatu perjanjian adalah timbal balik, artinya suatu pihak yang memperoleh hak-hak dari perjanjian itu, juga menerima kewajiban-kewajiban yang merupakan kebalikannya dari hak-hak yang diterimanya.

Bertolak dari uraian diatas maka permasalahan yang akan dianalisis adalah kedudukan perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma apakah bertentangan dengan

aturan perundang-undangan yang berlaku dan kepastian hukum para pihak dalam perjanjian sewa menyewa tanah tersebut.

B. METODE PENULISAN

Pada penelitian ini dilakukan secara empiris, Penelitian hukum empiris diarahkan kepada studi terhadap hukum sebagai *Law in action* (hukum sebagai fakta), karena bagaimanapun juga hukum akan berinteraksi dengan pranata-pranata sosial lainnya yang merupakan studi ilmu sosial yang non doktrinal yang mempunyai sifat empiris. Penelitian empiris ini menggunakan metode pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif langsung mengarah pada keadaan dan pelaku-pelaku tanpa mengurangi unsur-unsur yang terdapat didalamnya. Dalam studi ini hukum dikonsepsikan sebagai suatu pranata sosial yang selalu mengikat dengan variabel-variabel sosial lainnya. Dalam gejala sosial empirik ini hukum dapat dipelajari sebagai independen variabel (variabel penyebab) yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai aspek hukum

dalam kehidupan masyarakat. Sebaliknya secara sosial empirik hukum juga dapat dipelajari sebagai dependen variabel (variabel akibat), yaitu sebagai refleksi berbagai kekuatan proses sosial. Dengan demikian langkah-langkah dan desain penelitian yang harus ditempuh menggunakan cara-cara dan metode penelitian ilmu-ilmu sosial.

Penentuan lokasi penelitian ditentukan dengan menggunakan metode purposive sampling, yaitu subyek penelitian adalah Pemerintah Kota Bengkulu, DPRD Kota Bengkulu dan CV. Dwi Puja Kesuma, serta obyek penelitian adalah Tanah yang terletak di Pantai Panjang Kota Bengkulu.

Teknik Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan langsung kepada di lokasi penelitian dan wawancara. Hasil pengamatan langsung dan wawancara disinkronkan dengan data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan, dokumen-dokumen resmi seperti surat perjanjian sewa menyewa tanah, menelaah membaca buku-buku, jurnal-jurnal, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan dan peraturan perundang-Undang yang

berkaitan dalam penelitian ini.

Data yang diperoleh dari pengamatan dan wawancara, dikelompokkan, disusun secara sistematis dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif. Dalam melakukan analisis ini penelitian menggunakan metode induksi untuk menjawab permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini.

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Hak Pengelolaan Atas Tanah Negara

Istilah hak pengelolaan awalnya tidak diberi nama Hak Pengelolaan tetapi mengambil terjemahan bahasa Belanda "Beheersrecht" yang pada waktu diterjemahkan sebagai hak penguasaan.⁴ Istilah "Hak Pengelolaan" satu diantara jenis hak-hak atas tanah, sama sekali tidak disebut di dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Istilah "Hak pengelolaan", demikian pula pengertian dan luasnya terdapat di luar ketentuan Undang-Undang Pokok

Agraria.⁵ Istilah "Hak pengelolaan" ini untuk pertama kalinya disebut oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang mengatur tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakan Selanjutnya. Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 menyatakan bahwa: "Jika tanah negara selain dipergunakan untuk kepentingan-kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut di atas dikonversi menjadi hak pengelolaan, berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan instansi yang bersangkutan".

Istilah "Pengelolaan" disebut didalam Penjelasan umum II angka (2) UUPA yang menyatakan bahwa : "Kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas negara dapat memberikan tanah yang

⁴ Winahyu Erwiningsih, 2011, *Hak Pengelolaan Atas Tanah*, Total Media. Hlm. 63

⁵ Ramli Zein, 1994, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Jakarta; Rineka Cipta. Hlm. 65-66

demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa (departemen, jawatan atau daerah swatantra)".

Hak Pengelolaan menurut R. Atang Ranoemihardja adalah hak atas tanah yang dikuasai negara dan hanya dapat diberikan kepada badan hukum atau pemerintah daerah baik dipergunakan untuk usahanya sendiri maupun untuk kepentingan pihak ketiga.⁶ Pengertian Hak pengelolaan yang dikemukakan oleh R. Atang Ranoemihardja memberi arti bahwa hak pengelolaan bersifat alternatif, dimana hak pengelolaan obyektifnya adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang diberikan kepada badan hukum pemerintah atau diberikannya kepada pihak ketiga.⁷

Ramli Zein memberikan pengertian bahwa hak pengelolaan bersifat kumulatif. Artinya, tanah yang dikuasai oleh negara akan diberikan dengan hak

pengelolaan kepada suatu badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah, apabila tanah itu di samping akan dipergunakan untuk kepentingan melaksanakan tugasnya, juga bagian-bagian tanah itu akan diserahkan dengan sesuatu hak tertentu kepada pihak ketiga.⁸

Wewenang untuk menyerahkan tanah negara kepada pihak ketiga dibatasi, yakni :

- 1) Tanah yang luasnya maksimum 1000 m²;
- 2) Hanya kepada Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang dibentuk menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- 3) Pemberian hak untuk yang pertama kali saja, dengan ketentuan bahwa perubahan, perpanjangan dan penggantian hak tersebut akan dilakukan oleh instansi agraria yang bersangkutan, dengan pada dasarnya tidak mengurangi penghasilan yang diterima sebelumnya oleh pemegang hak.

Pemegang hak pengelolaan, selain berwenang untuk menggunakan tanah hak

⁶ Ibid., Halaman 70

⁷ Ibid. Halaman 71

⁸ Ibid., Halaman 75

pengelolaan itu untuk keperluan usahanya, ia berwenang pula untuk menyerahkan bagian-bagian dari tanah hak pengelolaan itu kepada pihak ketiga dengan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:⁹

- 1) Setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga oleh pemegang hak pengelolaan, baik yang disertai ataupun tidak disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga yang bersangkutan.
- 2) Perjanjian tersebut harus memuat antara lain keterangan mengenai :
 - a) Identitas pihak-pihak yang bersangkutan;
 - b) Letak, batas-batas dan luas tanah yang dimaksud;
 - c) Jenis penggunaannya;
 - d) hak atas tanah yang akan dimintakan untuk diberikan kepada pihak ketiga yang bersangkutan dan

- keterangan mengenai jangka waktunya ;
- e) jenis-jenis bangunan yang akan didirikan di atasnya dan ketentuan mengenai pemilikan bangunan-bangunan tersebut pada berakhirnya hak tanah yang diberikan;
 - f) jumlah uang pemasukan dan syarat-syarat pembayarannya;
 - g) syarat-syarat lain yang dipandang perlu.

Hak Pengelolaan atas tanah negara yang dapat diserahkan kepada pihak ketiga adalah dalam bentuk Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Dengan didaftarkannya Hak Milik, Hak Guna bangunan dan Hak Pakai pada Kantor Pertanahan tidak membuat hubungan hukum pemegang hak pengelolaan dengan tanah hak pengelolaan menjadi hapus sesuai dengan hakekat hak pengelolaan sebagai bagian atau "gempilan" Hak menguasai dari Negara. Kesemua hak ini, baik pengertian, persyaratan maupun jangka waktu dan berakhirnya tunduk kepada sistem UUPA.¹⁰

⁹ Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia Jilid I*. Edisi Revisi. Jakarta: Prestasi Pustaka. Halaman 37.

¹⁰ Winahyu Erwiningsih, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Artikel. www.pendekar.hukum.com. Diakses tanggal 17 Maret 2012.

Khusus mengenai hak pakai, UUPA tidak menyebutkan jangka waktunya. Namun berdasarkan Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah disebutkan bahwa hak pakai untuk jangka waktu paling lama 25 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Yang dimaksud dengan keperluan tertentu adalah hak pakai yang diberikan pada¹¹:

- 1) Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Pemerintah Daerah;
- 2) Perwakilan Negara asing dan Perwakilan Badan Internasional;
- 3) Badan Keagamaan dan badan sosial;
- 4) Hak pakai atas tanah hak milik paling lama 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang.

Hubungan hukum yang menjadi dasar pemberian

hak atas tanah oleh pemegang hak pengelolaan kepada pihak ketiga ditetapkan dalam Surat Perjanjian Penggunaan Tanah (SPPT). Dalam Praktik, SPPT tersebut dapat disebut dengan nama lain, misalnya: Perjanjian Penyerahan, Penggunaan dan Pengurusan Hak Atas Tanah. Pembuatan Perjanjian dilakukan dalam rangka pelaksanaan perjanjian Pembangunan, pemilikan, pengelolaan, dan penyerahan kembali tanah gedung, dan fasilitas Penunjang disebut juga perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) atau Bangun Guna Serah¹².

Tanah sebagai aset negara/daerah mempunyai nilai ekonomis yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah apabila dimanfaatkan secara maksimal sesuai dengan peruntukannya. Di dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa: "barang milik Negara/Daerah yang berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama

¹¹ H.O.Saut Gurning dan Riko Butarbutara dalam Wahyuningsih, 2005, Kajian industri Sektor Kepelabuhan Dan Permasalahannya, www.blogspot.com//wahyuningsih-huku-magraria/html.com. Diakses tanggal 14 Maret 2012.

¹² Ibid..

Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan”.

Untuk menjamin kepastian hukum dan pengamanan aset-aset pemerintah sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan tanah/pemanfaatan tanah pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah, sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara tersebut.

Supriyadi menjelaskan tanah diakui telah menjadi aset daerah apabila telah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut ¹³ : 1) Diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap pakai; 2) Adanya bukti penguasaan secara hukum, Misalnya sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan atas nama Daerah, atau adanya bukti pembayaran dan penguasaan Sertifikat tanah atas nama pemilik

sebelumnya; 3) Dapat diukur dengan satuan uang.

Dalam kaitannya dengan tanah sebagai aset pemerintah daerah, dimana tanah tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal sehingga menghasilkan pendapatan asli daerah harus dilakukansesuai dengan aturan yang berlaku apabila diserahkan kepada pihak ketiga, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria tersebut di atas, maka salah satu hak atas tanah adalah hak sewa. Kemudian Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria menyatakan: “Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah-milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

Sewa menyewa adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak yang tersebut terakhir itu

¹³ Supriyadi, 2010, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*, Jakarta: Prestasi Pustaka. Hlm. 255.

disanggupi pembayarannya. Terhadap sewa menyewa tanah negara sebagai aset daerah lebih lanjut diatur dalam PP No. 6 Tahun 2006 jo Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007.

Menurut Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dinyatakan bahwa:

- 1) Penyewaan barang milik negara/daerah dilaksanakan dengan bentuk:
 - a. Penyewaan barang milik negara atas tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh pengguna barang kepada pengelola barang.
 - b. Penyewaan barang milik daerah atas tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh pengguna barang kepada Gubernur/Bupati/Walikota.
 - c. Penyewaan atas sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh pengguna barang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (3).
 - d. Penyewaan atas barang milik negara/daerah selain tanah dan/atau bangunan.

- 2) Penyewaan atas barang milik negara sebagaimana dimaksud pada ayat(l) huruf a dilaksanakan oleh pengelola barang.

- 3) Penyewaan atas barang milik daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (l) huruf b dilaksanakan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota .

- 4) Penyewaan atas barang milik negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat(l) huruf c dan d, dilaksanakan oleh pengguna barang setelah mendapat persetujuan dari pengelola barang.

2. Perjanjian Sewa Menyewa Tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma

Sebelum perjanjian sewa menyewa tanah negara Pemerintah Kota Bengkulu telah melakukan konsultasi kepada Gubernur, Menteri Dalam Negeri, Badan Pertanahan Nasional, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu. Keseleruhan instansi tersebut pada prinsipnya menyetujui rencana Pemerintah Kota Bengkulu untuk menyewakan tanah

disekitar Pantai Panjang Bengkulu yang pada saat tersebut sudah dalam penguasaan Pemerintah Kota Bengkulu.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pemerintah kota Bengkulu menjelaskan bahwa perjanjian sewa menyewa tanah tersebut dibuat pada tanggal 5 Oktober 2001 antara H. Chairul Amri, Z Walikota Bengkulu yang bertindak atas nama Pemerintah Kota Bengkulu dengan Aswan Abdul Muis Selaku Pimpinan CV. Dwi Puja Kesuma. Sebelum perjanjian sewa menyewa tanah tersebut dibuat, terlebih dahulu Walikota Bengkulu telah memberikan izin lokasi untuk pembangunan cottage, restoran, dan Karaoke atas nama CV. Dwi Puja Kesuma melalui Surat Keputusan Walikota Bengkulu Nomor: 203 Tahun 2001 tertanggal 23 Nopember 2001¹⁴.

Pemberian izin lokasi tersebut, diberikan oleh Pemerintah Kota Bengkulu setelah mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu melalui surat Nomor : 556/PL/B.XV/2001 perihal persetujuan izin lokasi, tertanggal 19 Oktober 2001.

Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu diberikan setelah Walikota Bengkulu mengirimkan Surat Nomor 556/122/B.I tentang permohonan izin lokasi untuk pembangunan resto/cafe oleh CV. Dwi Puja Kesuma, tertanggal 13 September 2001. Surat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu tersebut pada intinya berisikan:

- a. Bahwa sebelum memberikan persetujuan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu telah membahas surat permohonan izin tersebut dalam rapat paripurna.
- b. Pada prinsipnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bengkulu menyetujui pemberian izin lokasi untuk pembangunan resto/cafe oleh CV. Dwi Puja Kesuma.
- c. Kepada CV, Dwi Puja Kesuma dalam menjalankan aktivitas/kegiatannya harus memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan lingkungan kehidupan sosial kemasyarakatan setempat.

Lebih lanjut dijelaskan

¹⁴ Wawan cara dengan Bapak Iswandi, tanggal 17 Juli 2012.

oleh Aswan Abdul Muis selaku pimpinan perusahaan mengatakan bahwa perjanjian sewa menyewa tanah tersebut dilakukan pada tanggal 15 Oktober 2002 yang secara langsung ditandatangani oleh dirinya dan H. Cahiril Amri Z. Selaku Walikota pada saat tersebut. Luas tanah yang disewakan tersebut yaitu 1 Hektar. Dalam perjanjian tersebut tanah yang disewa oleh CV. Dwi Puja Kesuma tersebut hanya diperuntukan untuk pembangunan cottage, restoran, dan karaoke. Perjanjian sewa tanah tersebut berlaku untuk kurun waktu 30 (tiga puluh) tahun terhitung sejak tanggal 1 Juli 2002 sampai dengan 1 Juli 2032.

Di dalam Pasal 8 perjanjian sewa menyewa tanah Nomor : 027/751/B.II antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma, harga sewa ditetapkan dan diterima baik oleh pihak pertama dan pihak kedua dengan jumlah dan cara pembayaran sebagai berikut:

- a. Sebesar Rp 9.000.000,- (sembilan juta rupiah) pembayaran untuk jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal 1 Juli 2012 sampai dengan 20 Juni 2007.
- b. Sebesar Rp 13.500.000,- (tiga belas juta lima ratus ribu rupiah) untuk pembayaran jangka waktu sewa 5 (lima) tahun kedua terhitung sejak tanggal 1 Juli 2007 sampai dengan 30 Juni 2012.
- c. Sebesar Rp 18.000.0000 (delapan belas juta rupiah) untuk pembayaran masing-masing jangka waktu tahun ketiga sampai dengan keenam terhitung sejak tanggal 1 Juli 2012 sampai dengan tanggal 30 Juli 2032.
- d. Harga sewa untuk 5 (lima) tahun pertama disetor oleh pihak kedua pada saat perjanjian sewa menyewa ditandatangani.
- e. Harga sewa untuk 5 (lima) kedua akan disetor oleh pihak kedua ke kas daerah pada PT. Bank Pembangunan Daerah (BPD) Bengkulu dengan rekening Nomor 903 pada tanggal 2 Januari setiap 5 (lima) tahun.
- f. Keterlambatan pembayaran sewa sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini dikenakan denda sebesar 2% (dua persen) perbulan dari ketetapan sewa yang berlaku.

Apabila bertolak dari aturan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1230 Kitab Undang-Undang Hukum perdata, bahwa perjanjian sewa menyewa yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma adalah sah menurut hukum perjanjian. Akan tetapi, tidak memenuhi unsur suatu sebab yang halal karena penyewaan tanah oleh Pemerintah Kota Bengkulu bertentangan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria. Dengan demikian, perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma tidak sesuai dengan syarat sahnya perjanjian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Mengenai status hukum obyek tanah negara yang disewakan kepada CV. Dwi Puja Kesuma berdasarkan hasil wawancara¹⁵ dengan Badan Pertanahan Kota Bengkulu diperoleh keterangan sebagai berikut: "Bahwa tanah disekitar pantai panjang Kota Bengkulu merupakan

dengan status hak menguasai Negara. Hal ini dikarenakan hingga saat ini belum pernah dikeluarkan sertifikat Hak Pengelolaan atas tanah yang ada disekitar Pantai Panjang Kota Bengkulu. Bahkan hingga saat ini Pemerintah Kota Bengkulu belum pernah mengajukan Hak Pengelolaan atas tanah tersebut.

Hak Pengelolaan tidak mudah dipahami, bahkan dapat menimbulkan salah tafsir bila disandingkan dengan hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pokok-pokok Agraria (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai). Secara tegas Maria S.W. Sumardjono menyatakan bahwa Hak pengelolaan bukanlah termasuk hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 UUPA. Hak pengelolaan memiliki dua aspek yaitu aspek publik dan aspek perdata¹⁶.

Aspek publik dari hak pengelolaan terlihat dari konsep hak pengelolaan sebagai hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Hak

¹⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Marentina, mewakili Kepala Kantor Pertanahan Kota Bengkulu tanggal 26 Juli 2012.

¹⁶ Maria S.W. Sumardjono dalam Idham, 2011, Hak Pengelolaan, www.pendekarhukum.com. Diakses tanggal 21 Juli 2012.

pengelolaan dijabarkan oleh Boedi Harsono sebagai gempilan" dari hak menguasai dari negara dimana tujuan utama dari hak pengelolaan adalah bahwa tanah hak pengelolaan disediakan bagi penggunaan pihak-pihak lain yang memerlukan¹⁷. Dalam penyediaan dan pemberian tanah itu pemegang haknya diberi kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan negara, yang diatur didalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yaitu: Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan 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.

Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria juga diatur mengenai kegunaan wewenang daripada hak menguasai dari negara yaitu : Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

Aspek perdata dari hak pengelolaan terlihat dari berubahnya fungsi "pengelolaan" menjadi "hak" yang dapat digunakan untuk keperluan usaha pemegangnya sendiri dan karena kebutuhan praktis yakni untuk memberikan hak atas tanah di atas Hak pengelolaan kepada pihak ketiga melalui perjanjian antara pemegang Hak pengelolaan dengan Pihak ketiga lebih mengemuka dan pada akhirnya lebih menonjolkan aspek keperdataan dari hak pengelolaan. Aspek perdata ini menimbulkan permasalahan ketika tujuan utama dari wewenang dari

¹⁷ Boedi Harsono dalam Idham, *Op.Cit.*

pada hak menguasai dari negara yaitu untuk mencapai sebesar besar kemakmuran rakyat dapat disimpangi oleh Pemegang hak pengelolaan dengan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya melalui cara yang tidak membuat rakyat bahagia.

Berdasarkan Pasal 152 Permenag/KBPN Nomor: 9/1999, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dinyatakan tidak berlaku lagi namun substansi Persyaratan Perjanjian Penggunaan Tanah Hak Pengelolaan Kepada Pihak Ketiga belum tercantum didalam Permenag/KBPN Nomor: 9/1999. Permenag/KBPN Nomor 9/1999, tidak mengatur mengenai bagaimana persyaratan pemegang hak pengelolaan dapat melakukan penunjukan terhadap pihak ketiga mana yang dapat melaksanakan kegiatan usaha-usaha atas tanah hak pengelolaan, sehingga pemegang hak pengelolaan dapat langsung menunjuk pihak ketiga tersebut. Selain itu, Permenag/KBPN Nomor: 9/1999 juga tidak mengatur mengenai kewenangan pemegang hak pengelolaan untuk penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari

tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga. Oleh karena itu, dalam tulisan ini penulis masih menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya dikarenakan ketentuan mengenai penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga belum ada ketentuan peraturan perundangundangan yang mengaturnya.

3. Aspek Hukum dan kedudukan Para pihak dalam Perjanjian Sewa menyewa Tanah

Indikator yang digunakan dalam menganalisis perjanjian sewa menyewa antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma adalah perjanjian sewa menyewa tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan perjanjian sewa menyewa tanah menurut peraturan perundang undangan lainnya.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan di Badan

Pertanahan Kota Bengkulu hingga saat ini tanah yang disewakan oleh Pemerintah Kota Bengkulu Kepada CV. Dwi Puja Kesuma yang saat ini berdiri hotel Bidadari secara yuridis belum disertifikatkan atas nama Pemerintah Kota Bengkulu. Dengan demikian tanah tersebut masih tetap berstatus sebagai tanah yang secara fisik dikuasai oleh Pemerintah Kota Bengkulu, yang tentunya berdasar pada Hak Menguasai Negara. Hak Menguasai Negara adalah pelimpahan wewenang publik oleh hak bangsa. Konsekuensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata. Tujuan Hak Menguasai Negara atas tanah, yaitu untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Berakitan dengan hal tersebut tanah yang disewakan oleh Pemerintah Kota Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma pemegang hak dan pengembalian amanat untuk menyelenggarakan tanah tersebut masih berada pada Negara Republik Indonesia bukan pada Pemerintah Kota Bengkulu.

Pada prinsipnya Pemerintah Kota Bengkulu tidak dapat menjadi subyek dalam sewa menyewa tanah yang ada di Pantai Panjang tersebut. Perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma telah menempatkan Pemerintah Kota Bengkulu sebagai badan hukum yang bersifat privat. Perjanjian sewa menyewa tanah tersebut telah menempatkan Pemerintah Daerah Kota Bengkulu setara dengan pihak lain (non-pemerintah) dalam melakukan tindakan hukum atas tanah. Padahal hubungan antara Negara (termasuk Pemerintah Daerah) dengan tanah dalam Hak Menguasai Negara adalah bersifat hubungan hukum publik semata-mata dan tidak ada tafsiran lain tentang hal itu.⁵³ Dengan demikian, perbuatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bengkulu yang menyewakan tanah kepada CV. Dwi Puja Kesuma tidak dapat dibenarkan dalam filosofi Hak Menguasai Negara atas tanah dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Bertolak dari kewenangan dijelaskan bahwa negara

bukanlah subyek dalam sewa emnyewa tanah. Hal ini dikarenakan bahwa UUP telah menentukan bahwa yang dapat menjadi subyek sewamenyewa tanah adalah warga-negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, dan badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia Selain itu, adanya penjelasan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan dengan tegas bahwa negara tidak dapat menyewakan tanah karena negara bukanlah sebagai pemilik tanah pada prinsipnya merupakan ketentuan hukum yang melarang negara/daerah untuk menyewakan tanah. Akan tetapi, hal demikian tidak diikuti oleh Pemerintah Daerah Kota Bengkulu yang tetap menyewakan tanah di Pantai Panjang Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma.

Apabila dikaitkan dengan ketentuan UUPA tersebut di atas, maka penyewaan tanah oleh Pemerintah Kota Bengkulu Kepada CV. Dwi Puja Kesuma tersebut telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Dengan demikian, perjanjian sewa menyewa tersebut tentunya batal demi hukum dikarenakan salah satu pihak (Pemerintah Kota Bengkulu) tidak cakap untuk melakukan perbuatan sewa menyewa tanah.

Menurut peraturan perundang-undangan lainnya menegaskan bahwa terjadi pergeseran asas Hak Menguasai Negara dan penolakan atas asas memiliki oleh Negara, dan telah lahir masalah hukum tentang Milik Negara dan Milik Daerah atas tanah, seiring dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan itu.

Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyatakan: Barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan.

Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang

Perbendaharaan Negara, menyatakan: Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/Gubernur/Bupati/Walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemerintahan negara/daerah.

Dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, menyatakan: Barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Selanjutnya Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, menyatakan: Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Pasal 17 ayat (1) menyatakan: Pengelola barang menetapkan barang milik negara berupa tanah dan/atau bangunan yang harus diserahkan oleh

pengguna barang karena sudah tidak digunakan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi instansi bersangkutan. Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, menyatakan:

Gubernur/Bupati/Walikota menetapkan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang harus diserahkan oleh pengguna barang karena sudah tidak digunakan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi instansi bersangkutan.

Pasal 19 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, menyatakan:

- 1) Pemanfaatan barang milik negara berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dilaksanakan oleh pengelola barang.
- 2) Pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) dilaksanakan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota

3) Pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang diperlukan untuk menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pengguna barang/kuasa pengguna barang dilakukan oleh pengguna barang dengan persetujuan pengelola barang.

Bertitik tolak dari ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah tersebut di atas, istilah tanah sebagai milik Negara/Daerah lahir sebagai norma hukum positif. Hal ini tentunya juga menjadikan Negara/Daerah sebagai Badan Hukum yang dapat melakukan perbuatan privat atas tanah, berupa jual beli, sewa menyewa, dan lainnya yang telah menggeser kedudukan Negara/Daerah sebagai subjek hukum publik.

Menurut Supriyadi, berdasarkan ketentuan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, bentuk-bentuk perbuatan

hukum atas tanah milik daerah berupa: sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangunan guna serah dan bangunan serah guna¹⁸.

Berkaitan dengan pergeseran kosep Penguasaan tanah menjadi Pemilikan atas tanah, dan telah terjadi pergeseran dari Hak Menguasai Negara Menjadi Hak Memiliki, Supriyadi berpendapat¹⁹. Pergeseran tersebut semakin tampak apabila dicermati penjelasan dari ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, antara lain sebagai berikut: "pada dasarnya barang milik Negara/Daerah digunakan untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi kementerian Negara/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Terkait dengan hal tersebut, Pasal 4 ayat (1) dan Pasal (6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 menetapkan bahwa menteri/pimpinan/lembaga/satuan kerja perangkat daerah adalah pengguna

¹⁸ Supriyadi, *Op. Cit.* Hlm. 62-63.

¹⁹ Supriyadi, *Op. Cit.* Hlm. 643-64.

barang bagi kementerian Negara/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

Bertitik tolak dari pendapat tersebut di atas, salah satu cara pemanfaatan barang milik daerah adalah sewa. Jenis barang milik daerah yang dapat disewakan, antara lain:

- 1) Mess/Wisma/Bioskop dan sejenisnya.
- 2) Gudang/Gedung.
- 3) Toko/Kios.
- 4) Tanah.
- 5) Kendaraan dan Alat-alat besar.

Penyewaan terhadap barang milik daerah dapat dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut :

- 1) Penyewaan barang milik daerah hanya dapat dilakukan dengan pertimbangan untuk mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang milik daerah.
- 2) Untuk sementara waktu barang milik daerah tersebut belum dimanfaatkan oleh SKPD.
- 3) Barang milik daerah dapat disewakan kepada pihak lain/Pihak Ketiga.
- 4) Jenis-jenis barang milik daerah yang disewakan ditetapkan oleh Kepala Daerah.
- 5) Besaran sewa ditetapkan oleh Kepala Daerah

berdasarkan hasil perhitungan Tim Penaksir.

Pada prinsipnya hukum positif telah memperbolehkan daerah untuk menyewakan tanah yang dalam penguasaannya, akan tetapi hal ini sangat bertentangan dengan prinsip Hak Menguasai Negara dimana Negara/Daerah bukanlah pemilik tanah. Berkaitan dengan penyewaan tanah oleh Pemerintah Kota Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma yang saat ini sudah berdiri hotel dan restoran Bidadari, dimana tanah tersebut belum diterbitkan sertifikat Hak Pengelolaan atas nama Pemerintah Kota Bengkulu, berkenaan dengan hal tersebut timbul pertanyaan apakah tanah yang belum disertifikatkan dengan Status Hak Pengelolaan atau Hak Pakai tersebut merupakan aset daerah Pemerintah Kota Bengkulu. Sehingga apakah diperbolehkan Pemerintah Kota Bengkulu melakukan perbuatan di atas tanah tersebut.

Berdasarkan surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5000-5569-D III, tertanggal 6 Desember 1990 tentang Penerbitan Sertifikat Tanah Tanah Instansi Pemerintah dan surat Kepala Badan Pertanahan Nasional

Nomor 500-1255, tertanggal 14 Mei 1992 tentang Tata Cara Pengurusan Hak dan Penyelesaian Sertifikat Tanah Yang dikuasai Oleh Instansi pemerintah, bahwa untuk memperoleh keseragaman dan persamaan persepsi mengenai pengertian tanah Aset Pemerintah sebagai berikut:

- 1) Tanah-tanah bukan tanah pihak lain yang telah dikuasai secara fisik oleh Instansi Pemerintah.
- 2) Tanah tersebut dikelola dan dipelihara/dirawat dengan dana dari Instansi Pemerintah.
- 3) Tanah-tanah tersebut telah terdaftar dalam daftar Inventarisasi Instansi Pemerintah yang bersangkutan.
- 4) Tanah secara fisik dikuasai atau digunakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain berdasarkan hubungan hukum yang dibuat antara pihak lain dengan instansi Pemerintah dimaksud.
- 5) Tanah tersebut angka 1 s/d 3 baik yang sudah ada sertifikatnya maupun yang belum ada sertifikatnya.

Mencermati surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5000-5569-D III, tertanggal 6 Desember 1990 tentang Penerbitan Sertifikat Tanah Tanah Instansi

Pemerintah dan surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 500-1255, tertanggal 14 Mei 1992 tentang Tata Cara Pengurusan Hak dan Penyelesaian Sertifikat Tanah Yang dikuasai Oleh Instansi pemerintah tersebut di atas, pada prinsipnya tanah yang isewakan oleh Pemerintah Kota Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma termasuk ke dalam kategori tanah aset Daerah Kota Bengkulu. Dengan demikian secara hukum Pemerintah Kota Bengkulu dapat menyewakan tanah tersebut.

Pada saat ini telah banyak Daerah yang bertindak sebagai Badan Hukum Privat atas tanah seperti menyewakan dan/atau melakukan jual beli atas tanah. Seperti di Kota Malang, Pemerintah Kota menyewakan beberapa tanah aset Pemerintah untuk dikelola oleh pihak ketiga. Selain itu, tidak hanya daerah yang saat ini sudah menyewakan tanah yang dalam penguasaannya tetapi juga beberapa Perusahaan Milik Negara (BUMN), seperti yang dilakukan oleh PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia II yang mempunyai Hak Pengelolaan atas tanah-tanah sekitar Pelabuhan Teluk Bayur. Tanah-tanah dengan status Hak Pengelolaan tersebut

disewakan oleh PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia II kepada masyarakat untuk membangun rumah atau pemukiman.

Bertitik tolak dari hal tersebut di atas, menurut penulis ketentuan yang menempatkan negara sebagai pemilik tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merupakan satu kelemahan dari Undang-undang tersebut. Secara konsep ketentuan tersebut sangat bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, selain itu ketentuan tersebut tidak memperhatikan ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur soal perekonomian negara yang tentunya berkaitan erat dengan dengan keuangan dan perbendaharaan negara.

Terjadinya pergeseran yang sangat fundamental dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang tidak memperhatikan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 merupakan celah bagi pihak-pihak yang mempunyai *legal standing* untuk menggugat ketentuan

pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengatur tentang milik negara/daerah atas tanah ke Mahkamah Konstitusi. Selain itu, ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara telah mempersepsikan negara/daerah sebagai pemilik tanah dan tanah sendiri telah dipersepsikan sebagai barang milik negara/daerah yang dapat dilakukan tindakan hukum berupa jual bel, tukar menukar, dan sewa menyewa.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian-uraian dalam bab pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa Perjanjian sewa menyewa tanah antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma tidak sesuai dengan syarat sahnya perjanjian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dikarenakan unsur suatu sebab yang halal tidak terpenuhi. Selain itu, penyewaan tanah oleh Pemerintah Kota Bengkulu

kepada CV. Dwi Puja Kesuma tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Bahwa perjanjian sewa menyewa tersebut telah bertentangan dengan Penjelasan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria menyatakan bahwa negara/daerah bukanlah sebagai pemilik tanah, sehingga negara tidak dapat menyewakan tanah. Dari aspek hukum, penyewaan tanah oleh Pemerintah Kota Bengkulu kepada CV. Dwi Puja Kesuma telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

uningsih-hukumagraria/html.com. Diakses tanggal 14 Maret 2012.

Marihot Pahala, 2003, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan –Teori Dan Praktek*, Jakarta: PT.Gaja Grafindo Persada.Maria S.W. Sumardjono dalam Idham, www.pendekarhukum.com . Diakses tanggal 21 Juli 2012.

Perjanjian Sewa Menyewa Nomor: 027/751/B.II. antara Pemerintah Kota Bengkulu dengan CV. Dwi Puja Kesuma, tanggal 05 Oktober 2002

Ramli Zein,1994, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Jakarta; Rineka Cipta.

Supriyadi, 2010, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*, Jakarta: Prestasi Pustaka.

Tampil Anshari Siregar , 2007, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Medan: Multi Grafika.

Winahyu Erwiningsih, 2011, *Hak Pengelolaan Atas Tanah*, Total Media.

E. DAFTAR PUSTAKA

Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia Jilid I*. Edisi Revisi. Jakarta: Prestasi Pustaka.

H.O. Saut Gurning dan Riko Butarbutara dalam Wahyuningsih, 2005, *Kajian industri Sektor Kepelabuhan Dan Permasalahannya*, www.blogspot.com//wahy

Winahyu Erwiningsih,
*Penyelesaian Sengketa Hak
Atas Tanah*, Artikel.

[www.pendekar](http://www.pendekar.com) hukum.
Com. Diakses tanggal 17
Maret 2012.

DAFTAR ISI

ANALISIS PERJANJIAN SEWA MENYEWAKAN TANAH NOMOR 027/751/B.II ANTARA PEMERINTAH KOTA BENGKULU DENGAN CV. DWI PUJA KESUMA (Edytiawarman)	838-862
KEBIJAKAN KRIMINAL TERHADAP CYBER SEX (MENGUNAKAN INTERNET UNTUK TUJUAN SEKSUAL) DALAM PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA INDONESIA (Ria Anggraeni Utami)	863-882
SANKSI ADAT TERHADAP DELIK TANANYAO PADA MASYARAKAT DESA SUNGAI LIUK KECAMATAN PESISIR BUKIT DI KOTA SUNGAI PENUH (Merry yono)	883-897
AKIBAT HUKUM KONTRAK KERJA PASCA AKUISISI PERUSAHAAN OLEH PIHAK KETIGA TERHADAP PEKERJA/BURUH (Yesi Wisatina, Tito Sofyan, Candra Irawan)	898-913
IBADAH HAJI DAN PERMASALAHAN DI INDONESIA (Sirman Dahwal)	914-941
HAMBATAN DALAM PELAKSANAAN PEMENUHAN HAK TUMBUH KEMBANG KEMBANG ANAK DI WILAYAH PESISIR KOTA BENGKULU (Helda Rahmasari)	942-959
TINJAUAN YURIDIS PENERAPAN HUKUM PERKAWINAN KRISTEN TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN NEGERI TENTANG PERCERAIAN BAGI PEMELUK AGAMA KRISTEN STUDI KASUS DI WILAYAH HUKUM PENGADILAN TINGGI BENGKULU (Adil Hakim, Farida Fitriyah, Sirman Dahwal)	960-988
KEPASTIAN HUKUM CERAI TALAK DI LUAR PENGADILAN (STUDI KASUS DI KABUPATEN LEBONG) (M.Sahri, Herawan Sauni, Sirman Dahwal)	989-1007
HUBUNGAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR 1945 (Elektison Somi)	1008-1019
URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMODAL DALAM PERDAGANGAN SAHAM DI PASAR MODAL (Tito Sofyan)	1020-1049

