

II. TINJAUAN PUSTAKA

2. 1 Pengertian Pemungutan Kewajiban

Memasuki masa pelaksanaan otonomi daerah, setiap daerah otonom baik kabupaten maupun kota mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah mengenakan pungutan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah harus didasarkan pada undang-undang.

Saat ini pungutan daerah yang berupa pajak dan retribusi diatur dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, daerah diberi kewenangan untuk memungut Jenis Pajak daerah terdiri dari pajak provinsi dan pajak daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, jenis pajak provinsi terdiri atas:

- a. Pajak kendaraan bermotor;
- b. Bea balik nama kendaraan bermotor;
- c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor;
- d. Pajak air permukaan; dan
- e. Pajak rokok.

Kemudian Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan jenis-jenis pajak kabupaten/kota yang dapat dipungut oleh, yaitu adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Terkait dengan retribusi, berdasarkan Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, obyek retribusi daerah terdiri dari jasa umum, jasa usaha. dan perizinan tertentu. Retribusi yang dikenakan atas jasa umum digolongkan sebagai retribusi jasa umum yang jumlahnya 15 jenis. Retribusi yang dikenakan atas jasa usaha digolongkan sebagai retribusi jasa usaha yang jumlahnya 11 jenis. Retribusi yang dikenakan atas perizinan tertentu digolongkan sebagai retribusi perizinan tertentu yaitu berjumlah 5 (lima) jenis.

Ketergantungan daerah yang sangat besar terhadap dana perimbangan dari pusat dalam banyak hal kurang mencerminkan akuntabilitas daerah. Pemerintah daerah tidak ter dorong untuk mengalosikan anggaran secara efisien dan masyarakat

setempat tidak ingin mengontrol anggaran daerah karena nerasa tidak dibebani dengan pajak dan retribusi. Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah daerah seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi. Berkaitan dengan pemberian kewenangan tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah dan memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif.

Selanjutnya, untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif. Setiap peraturan daerah tentang pajak dan retribusi sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari pemerintah. Selain itu, terhadap daerah yang menetapkan kebijakan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil atau retribusi.

Untuk meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan pertumbuhan perekonomian di daerah diperlukan penyediaan sumber-sumber PAD yang hasilnya memadai. Upaya peningkatan penyediaan pernbiayaan dari sumber tersebut antara lain dilakukan dengan peningkatan kinerja pemungutan, penyempurnaan dan penambahan jenis retribusi,

serta pemberian bagi daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan khususnya dari sektor retribusi daerah.

Sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), pemerintah Kota Bandar Lampung memungut retribusi yang salah satunya tempat pemakaman umum. Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menetapkan bahwa obyek retribusi adalah: a. jasa umum; b. jasa usaha; dan c. perizinan tertentu. Pasal 109 Undang-Undang tersebut menetapkan bahwa obyek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Sumber pendapatan daerah yang terpenting salah satunya adalah retribusi daerah. Pengertian retribusi menurut Rochmad Sumitro (Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, 1994: 205) menyatakan bahwa pembayaran-pembayaran kepada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara. Sedangkan menurut S. Munawir (Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, 1994: 205) bahwa retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran itu.

Menurut Marihot P. Siahaan (2005: 5) bahwa pengertian retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati

balas jasa dari negara. Jadi retribusi daerah yakni suatu pemungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah yang berkepentingan, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang (1994: 205) menyatakan bahwa ciri-ciri dari retribusi pada umumnya adalah:

- a. Retribusi dipungut oleh negara;
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- c. Adanya kontra prestasi yang secara langsung dapat ditunjuk;
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan/mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara.

Menurut Marihot P. Siahaan (2005: 7) bahwa terdapat beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yaitu:

- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Retribusi yang ditarik oleh pemerintah daerah dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah adalah merupakan hal yang mutlak untuk dilakukan guna mendukung pembangunan di daerah tersebut. Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan memeratakan kesejahteraan

masyarakat. Menurut Ahmad Yani (2002: 55) daerah provinsi, kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Menurut Marihot P. Siahaan (2005: 6), retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ciri-ciri retribusi daerah, yaitu:

- a. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah;
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; dan
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang atau badan yang menggunakan/mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara.

2. 2 Pengertian Kekayaan Daerah

Kekayaan daerah erat kaitannya dengan keuangan negara atau keuangan daerah. Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu baik berupa uang atau barang yang menjadi milik negara berkaitan dengan pelaksanaan hak tersebut (Yuswanto, 2012: 89). Hak-hak negara tersebut adalah segala hak atau usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengisi kas negara. Hak tersebut dapat diwujudkan dengan mencetak uang, menarik pajak, melakukan pinjaman dan sebagainya (Yuswanto, 2012: 89).

Adapun kewajiban negara adalah kewajiban yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelenggarakan tugas negara, yang pada prinsipnya untuk menyejahterakan kehidupan rakyat, melaksanakan pelayanan umum, melakukan pembangunan dan sebagainya (Yuswanto, 2012: 89-90). Ruang lingkup keuangan negara adalah semua unsur-unsur keuangan atau kekayaan yang menjadi tanggung jawab negara. Ruang lingkup tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Keuangan negara yang langsung dikelola oleh pemerintah, yaitu komponen keuangan negara yang mencakup seluruh penerimaan dan pengeluaran yang terdiri dari APBN dan barang-barang kekayaan milik negara.
2. Keuangan yang dipisahkan kepengurusannya, yaitu komponen keuangan negara yang pengurusan dan pengelolaannya dipisahkan baik berdasarkan hukum peraturan daerah maupun hukum publik seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Perusahaan Umum (perum), perusahaan perseroan, bank-bank pemerintah dan lembaga-lembaga keuangan pemerintah (Yuswanto, 2012: 90).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memberikan pengertian keuangan negara, yaitu semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan definisi keuangan negara tersebut adalah di sisi obyek, subyek, proses dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan di bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana disebutkan di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah dan badan lainnya berkaitan dengan keuangan negara. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana disebutkan di atas, mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.

Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek tersebut di atas, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Bidang pengelolaan keuangan negara yang luas tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. sub bidang pengelolaan fiskal;
2. sub bidang pengelolaan moneter;
3. sub bidang pengelolaankekayaan negara yang dipisahkan.

Lebih lanjut, lingkup keuangan Negara berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Kekayaan Negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah.

6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
7. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah. Kekayaan pihak lain yang dimaksud di sini meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga atau perusahaan negara/daerah.

2. 3 Hak-Hak Atas Tanah

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Wewenang umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Hukum Agraria (UUPA) dan peraturan-peraturan hukum lain.

2. Wewenang khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan,

HGB untuk mendirikan bangunan, HGU untuk kepentingan pertanian, perkebunan, perikanan dan peternakan.

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 Jo Pasal 53 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bidang, yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap
Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru, contoh: HM, HGU, HGB, HP, Hak Sewa untuk Bangunan dan Hak Memungut Hasil Hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang
Hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara
Hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapus dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Contoh: Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak atas tanah dari segi asal tanahnya, dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Contoh: HM, HGU, HGB Atas Tanah Negara, HP Atas Tanah Negara.
2. Hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Contoh: HGB Atas Tanah Hak Pengelolaan, HGB Atas Tanah Hak Milik, HP Atas Tanah Hak Pengelolaan, HP Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak-hak atas tanah menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah.

1. Hak Penguasaan Atas Tanah.

2. Hak-hak Atas Tanah yang bersifat tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA, yaitu sebagai berikut:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah; dan
- g. Hak Memungut Hasil Hutan.

3. Hak-hak Atas Tanah yang bersifat sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UUPA, yaitu:

- a. Hak Gadai;
- b. Hak Usaha Bagi Hasil; dan
- c. Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihakinya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.

Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Ada juga penguasaan

yuridis, yang biarpun memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataanya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain, misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, misalnya kreditor (bank) pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan tanah secara yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan), akan tetapi secara fisik penguasaan tetap ada pada pemilik tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah tersebut di atas dipakai dalam aspek privat atau keperdataan sedang penguasaan yuridis yang beraspes publik dapat dilihat pada penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Hak penguasaan atas tanah sebagai Lembaga Hukum.

Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan antara tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.

2. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret

Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan antara tanah tertentu sebagai obyek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA dan Hukum Tanah Nasional, adalah:

1. Hak Bangsa Indonesia atas tanah.

Hak Bangsa Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sampai ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

2. Hak Menguasai dari Negara atas tanah.

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenagan bangsa yang mengandung unsur hukum publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaranya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembangan amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

Hak menguasai dari negara adalah pelimpahan wewenang publik oleh hak bangsa. Konsekuensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata. Tujuan hak menguasai dari negara atas tanah, yaitu untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Menurut Pasal 1 Permen Aggraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang dimaksud dengan hak ulayat adalah kewenangan menurut adat yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tertentu dengan wilayah bersangkutan (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Hak ulayat masyarakat hukum adat dinyatakan masih ada apabila memenuhi 3 (tiga) unsur, yaitu:

- a. Masih ada suatu kelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu

- b. Masih adanya wilayah/tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut.
- c. Masih adanya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

2. 4 Hak Perseorangan Atas Tanah

Hak-hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama atau badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.

- a. Hak-hak atas tanah

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 53 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria Jo. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah.

- b. Wakaf tanah Hak Milik.

Wakaf tanah hak milik adalah hak penguasaan atas tanah bekas tanah hak milik, yang oleh pemiliknya dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran islam sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (3) UUPA Jo. Peraturan Pemerintah No. 28

Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik Jo. Permendagri No. 6
Tahun 1977 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah Mengenai Perwakafan
Tanah Milik.

c. Hak Tanggungan.

Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah termasuk atau tidak termasuk benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Hak Tanggungan dapat dibebankan kepada Hak Milik, HGU, HGB dan Hak Pakai atas Tanah Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39 dan Pasal 51 UUPA Jo. Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah.

d. Hak Milik atas satuan rumah susun.

Hak Milik Atas Satuan Tumah susun yaitu hak atas tanah yang diberikan kepada sekelompok orang secara bersama dengan orang lain. Pada Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, bidang tanah yang di atasnya berdiri rumah susun, hak atas tanahnya dimiliki atau dikuasai secara bersama-sama oleh seluruh pemilik satuan rumah susun. Hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seluruh satuan rumah susun dapat berupa Hak Milik, HGB atau Hak Pakai atas tanah Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA Jo. Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

2. 4. 1 Hak Milik

Hak Milik diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA, Pasal 50 ayat (1) dan Pasal 56 UUPA. Pengertian Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan memperhatikan fungsi sosial tanah. Turun temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik. Terkuat artinya Hak Milik atas tanah lebih kuat dibandingkan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudahhapus. Terpenuh artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Subyek Hak Milik atau yang dapat mempunyai tanah Hak Milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya, adalah:

1. Perseorangan.

WNI, baik pria maupun wanita, tidak berwarganegaraan rangkap sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.

2. Badan-badan hukum tertentu.

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara, koperasi pertanian, badan keagamaan dan badan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (2) UUPA, dan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Atas Tanah, Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Hak Milik atas tanah dapat terjadi melalui 3 (tiga) cara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

1. Hak Mik atas tanah yang terjadi Menurut Hukum Adat:
 - a. Terjadi karena pembukaan tanah (pembukaan hutan); dan
 - b. Terjadi karena timbulnya Lidah Tanah.
2. Hak Milik Atas tanah terjadi karena Penetapan Pemerintah:
 - a. Pemberian hak baru (melalui permohonan); dan
 - b. Peningkatan hak.
3. Hak Milik atas tanah terjadi karena undang-undang, yaitu berasal dari ketentuan Konversi Pasal I, II dan VI.

Sifat dan ciri-ciri Hak Milik, yaitu sebagai berikut:

1. Tergolong hak yang wajib daftarkan menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997;
2. Dapat diwariskan;
3. Dapat dialihkan, seperti jual beli, hibah, tukar-menukar, lelang, penyertaan modal;
4. Turun-temurun;
5. Dapat dilepaskan untuk kepentingan sosial;
6. Dapat dijadikan induk hak lain; dan
7. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.

Pasal 27 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menetapkan faktor-faktor penyebab hancurnya Hak Milik atas tanah dan tanahnya jatuh kepada negara, yaitu:

1. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;
2. Dilepaskan secara suka rela oleh pemiliknya;
3. Dicabut untuk kepentingan umum;
4. Tanahnya ditelantarkan;
5. Karena subyek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak milik atas tanah;
6. Karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain yang tidak memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik atas tanah; dan
7. Tanahnya musnah, misalnya terjadi bencana alam.

2. 4. 2 Hak Guna Usaha

Ketentuan Hak Guna Usaha (HGU) disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b, Pasal 28 sampai dengan Pasal 34, Pasal 50 ayat (2) UUPA, dan Pasal 2 sampai dengan 18 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah tentang HGU, HGB dan HP. Pengertian HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu guna kegiatan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, atau peternakan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996.

Subyek HGU atau yang dapat mempunyai HGU menurut Pasal 30 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria Jo. Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, adalah:

1. Warga Negara Indonesia.
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Asal HGU adalah tanah negara. Asal tanah HGU berupa tanah hak, maka tanah hak tersebut harus dilakukan pelepasan atas penyerahan hak oleh pemegang hak dengan pemberian ganti kerugian oleh calon pemegang hak HGU. Terjadinya HGU dapat melalui penetapan pemerintah (pemberian hak) dan ketentuan Undang-undang atau diatur dalam ketentuan konversi hak erpacht) (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Luas tanah HGU adalah untuk perseorangan minimal 5 Ha dan maksimal 25 Ha, sedangkan untuk badan hukum luas minimal 5 Ha dan luas maksimal 25 Ha atau lebih. Ketentuan luas maksimal tidak ditentukan dengan jelas, tetapi Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah yang menyebutkan luas maksimal ditetapkan oleh menteri dengan memperhatikan pertimbangan pejabat yang berwenang. Dengan membandingkan kewenangan Surat Keputusan Pemberian Hak seperti kewenangan Ka BPN Kota/kabupaten maksimal 25 Ha, Kanwil BPN maksimal 200 Ha, di atas 200 Ha kewenangan Menteri Agraria/Ka BPN (<http://hasyimsoska.blogspot.com/2011/05/hak-hak-atas-tanah-menurut-uupa-dan-pp.html?m=1>, diakses tanggal 25 November 2013).

Pasal 29 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa HGU mempunyai jangka waktu untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun.

Sedangkan menurut Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah mengatur jangka waktu HGU untuk pertama kalinya 35 tahun, diperpanjang paling lama 25 tahun dan dapat diperbaharui paling lama 35 tahun. Permohonan perpanjangan dan pembaharuan diajukan paling lambat 2 tahun sebelum berakhirnya jangka waktu HGU. Syarat yang harus dipenuhi untuk dapat dilakukan perpanjangan waktu atau pembaharuan adalah:

1. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian haknya;
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.

Kewajiban pemegang HGU sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Membayar uang pemasukan kepada negara;
2. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan;
3. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai kelayakan usaha berdasarkan kriteria dari instansi teknis;
4. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan HGU;
5. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup;
6. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan HGU;
7. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGU kepada negara setelah hapus; dan
8. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada kepala Kantor Pertanahan.

Hak pemegang HGU sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu sebagai berikut:

1. Menguasai dan mempergunakan tanah untuk usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan;
2. Penguasaan dan penggunaan sumber air dan sumber daya alam lainnya di atas tanah;
3. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain; dan
4. Membebani dengan Hak Tanggungan.

Sifat dan ciri-ciri HGU, yaitu sebagai berikut:

1. Tergolong hak yang wajib didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997;
2. Dapat diwariskan;
3. Dapat dialihkan, seperti jual beli, hibah, tukar-menukar, lelang, penyertaan modal;
4. Dapat dilepaskan untuk kepentingan sosial;
5. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan;
6. Haknya mempunyai jangka waktu tertentu;
7. Dapat berinduk pada hak atas tanah yang lain; dan
8. Peruntukannya terbatas.

Hapusnya HGU sebagaimana diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Jangka waktunya berakhir;
2. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat yang tidak dipenuhi;
3. Dilepaskan secara suka rela oleh pemegang haknya;
4. Dicabut untuk kepentingan umum;
5. Ditelantarkan;
6. Tanahnya musnah; dan
7. Pemegang HGU tidak memenuhi syarat sebagai subyek pemegang HGU.

2. 4. 3 Hak Guna Bangunan

Ketentuan mengenai Hak Guna Bangunan (HGB) disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 35 sampai dengan Pasal 40, dan Pasal 50 ayat (2) UUPA, serta Pasal 19 sampai dengan Pasal 38 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah. Pengertian HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Subjek HGB atau yang dapat mempunyai HGB menurut Pasal 36 UUPA Jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, adalah:

1. Warga Negara Indonesia; dan
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

HGB berasal dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara, tanah Hak Pengelolaan atau tanah milik orang lain sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UUPA dan Pasal 21 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah. HGB dapat terjadi karena sebab-sebab berikut:

1. Penetapan Pemerintah (tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan);
2. Perjanjian pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh PPAT; dan
3. Undang-undang, ketentuan tentang Konversi.

Jangka waktu HGB berbeda sesuai dengan asal tanahnya, yaitu sebagai berikut:

1. HGB atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan berjangka waktu untuk pertama kali paling lama 30 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu

paling lama 20 tahun, dan dapat diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun.

2. HGB atas tanah Hak Milik berjangka waktu paling lama 30 tahun, tidak ada perpanjangan waktu. Namun, atas kesepakatan antara pemilik tanah dengan pemegang HGB dapat diperbarui dengan pemberian HGB baru dengan akta yang dibuat oleh PPAT dan wajib didaftarkan pada kantor BPN setempat.

Kewajiban pemegang HGB sebagaimana diatur dalam Pasal 30 dan Pasal 31 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Membayar uang pemasukan kepada negara;
2. Menggunakan tanah sesuai peruntukannya;
3. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
4. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan HGB kepada negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah HGB hapus;
5. Menyerahkan sertifikat HGB yang telah hapus kepada kepala Kantor Pertanahan; dan
6. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung oleh tanah HGB.

Hak pemegang HGB sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Menguasai dan mempergunakan tanah selama waktu tertentu;
2. Mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atau usahanya;
3. Mengalihkan hak tersebut kepada pihak lain; dan
4. Membebani dengan Hak Tanggungan.

Sifat dan ciri-ciri HGB, yaitu sebagai berikut:

1. Tergolong hak yang wajib didaftarkan menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997;
2. Dapat diwariskan;

3. Dapat dialihkan, seperti jual beli, hibah, tukar-menukar, lelang, penyertaan modal;
4. Dapat dilepaskan untuk kepentingan sosial;
5. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan;
6. Haknya mempunyai jangka waktu tertentu;
7. Dapat berinduk pada hak atas tanah yang lain; dan
8. Peruntukannya terbatas.

Hapusnya HGB sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UUPA dan Pasal 35 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Jangka waktunya berakhir;
2. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktu berakhir, karena tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan atau dilanggarinya ketentuan-ketentuan dalam HGB. Tidak terpenuhinya syarat-syarat atau kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian pemberian hak antara pemegang HGB dengan pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik. Putusan pengadilan yang berkekuatan tetap;
3. Dilepaskan secara suka rela oleh pemegang haknya;
4. Dicabut untuk kepentingan umum;
5. Ditelanterkan;
6. Tanahnya musnah; dan
7. Pemegang HGB tidak memenuhi syarat sebagai subyek pemegang HGB.

2. 5 Tinjauan Tentang Hak Pengelolaan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan dasar dari hukum agraria di Indonesia tidak mengatur mengenai hak pengelolaan. UUPA telah mengandung penjelasan awal hak pengelolaan yang dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum angka II: Negara dapat memberikan tanah yang 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) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Menurut A.P. Parlindungan, istilah hak pengelolaan berasal dari istilah Belanda, *beheersrecht* yang diterjemahkan menjadi hak penguasaan (Urip Santoso, 2010: 113). Istilah hak penguasaan sebenarnya telah digunakan sebelum UUPA berlaku. Istilah hak penguasaan terdapat di Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Hak penguasaan kemudian dikonversi menjadi hak pengelolaan melalui pemberlakuan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan tentang Kebijaksanaan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara mengatur mengenai konversi hak penguasaan atas tanah negara sebagai berikut:

1. Hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra yang hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai.
2. Apabila tanah negara yang diberikan kepada departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah-daerah swatantra tersebut dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri juga dimaksudkan untuk dapat diberikan kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut dikonversi menjadi hak pengelolaan.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara tidak memberikan pengertian hak pengelolaan. Pengertian hak pengelolaan untuk pertama kalinya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah menyebutkan hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.

Pengertian tersebut dipandang belum lengkap. Pengertian hak pengelolaan yang dipandang lengkap dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (Urip Santoso, 2010: 116). Pengertian hak pengelolaan menurut penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah sebagai berikut:

Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya, antara lain, berupa perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, peyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.

Pengaturan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Subyek Hak Pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Menurut Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, hak pengelolaan dapat diberikan kepada:

1. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
2. Badan Usaha Milik Negara;
3. Badan Usaha Milik Daerah;
4. PT Persero;
5. Badan Otorita; dan
6. Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah.

Perlu diketahui, tidak semua badan hukum yang disebutkan di atas dapat memperoleh hak pengelolaan. Hak pengelolaan hanya dapat diberikan kepada badan hukum tersebut apabila tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah. Hak pengelolaan dapat terjadi karena dua hal, yaitu karena konversi dan pemberian hak atas tanah (Urip Santoso, 2010: 125-126). Hak pengelolaan yang terjadi karena konversi berasal dari konversi hak penguasaan atau hak beheer sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara.

Sedangkan hak pengelolaan yang terjadi karena pemberian hak atas tanah berasal dari tanah negara yang diberikan melalui permohonan. Prosedur permohonan hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (Urip Santoso, 2010: 125-126).

Wewenang Pemegang Hak Pengelolaan menurut ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara, wewenang yang diberikan kepada pemegang hak pengelolaan adalah sebagai berikut:

1. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah tersebut;
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
3. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai yang berjangka waktu 6 tahun;
4. Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan/atau uang wajib tahunan.

Pada perkembangan selanjutnya, hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pihak ketiga yang berasal dari tanah hak pengelolaan tidak hanya terbatas pada hak pakai, melainkan meliputi hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai (Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 jo. Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1998) (Urip Santoso, 2010: 131).

Prosedur pemberian hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai yang berasal dari tanah hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak

Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya menentukan:

Setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga oleh pemegang hak pengelolaan, baik yang disertai atau pun tidak disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga yang bersangkutan.

Khusus untuk penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan dalam bentuk hak milik kepada pihak ketiga, harus melalui pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan dengan membuat surat pernyataan pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan oleh pemegang haknya. Selanjutnya pihak yang menerima pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan tersebut mengajukan permohonan pemberian hak milik kepada Kepala badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat (Urip Santoso, 2010: 132-133).

2. 6 Kewajiban Atas Pemegang Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung

Kewajiban Atas Pemegang Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung diatur dalam Peraturan Wali Kota Nomor 96. A Tahun 2012 tentang Tata Cara Dan Persyaratan Penetapan Kewajiban Atas Pemegang Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung.

Peraturan Wali Kota Nomor 96. A Tahun 2012 tentang Tata Cara Dan Persyaratan Penetapan Kewajiban Atas Pemegang Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung merupakan pengganti dari Peraturan Wali Kota Nomor 47 Tahun 2011 tentang Tata Cara dan Persyaratan Penetapan Kewajiban Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah atas Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah tersebut bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Obyek Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung adalah pemakaian kekayaan daerah berupa Tanah Hak Pengelolaan (HPL) Pemerintah Bandar Lampung yang telah yang di atasnya telah berdiri bangunan ruko, kios atau toko yang dikuasai perseorangan maupun badan hukum sesuai dengan nama yang tertulis di dalam Sertifikat Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan. Sedangkan subyek Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung adalah yang tercatat sesuai dengan daftar tanah dalam buku tanah pada kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung baik atas nama perseorangan atau pribadi maupun atas nama badan hukum.

Tingkat penggunaan jasa pemegang Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Lahan Pemerintah Kota Bandar Lampung diukur berdasarkan jenis penggunaan, ukuran, lokasi, zona, luas, tarif dan jangka waktu masa Hak Guna Bangunan. Besarnya nilai kewajiban yang dipungut. Jenis penggunaan luas ruko tau kios tanah berdasarkan sertifikat Hak Guna Bangunan x tarif berdasarkan zona

x 12 bulan x masa berlakunya Hak Guna Bangunan dan atau perpanjangan Sertifikat Hak Guna Bangunan yang diberikan. Pemungutan kewajiban pengguna Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Lahan dilakukan sesuai dengan masa berlakunya perpanjangan Sertifikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan Pemerintah Bandar Lampung.