

SKRIPSI

**ALAS HAK PEMANFAATAN PULAU KHAYANGAN
DI KOTA MAKASSAR OLEH
PT PUTRA PUTRA NUSANTARA**

Disusun dan diajukan oleh:

**NADIKA RISKI AFIAH
B011171419**



**PEMINATAN HUKUM AGRARIA/DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**ALAS HAK PEMANFAATAN PULAU KHAYANGAN
DI KOTA MAKASSAR OLEH
PT PUTRA PUTRA NUSANTARA**

OLEH

**NADIKA RISKI AFIAH
B011171419**

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Departemen Hukum Hukum Perdata Program Studi Ilmu Hukum**

**PEMINATAN HUKUM AGRARIA
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**ALAS HAK PEMANFAATAN PULAU KHAYANGAN DI KOTA
MAKASSAR OLEH PT PUTRA PUTRA NUSANTARA**

Disusun dan diajukan oleh:
NADIKA RISKI AFIAH
B011171419

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari 04 Februari 2022
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, SH., MH
NIP: 196304191989031003

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, SH., M.Kn
NIP: 1984408182010121005



A.n. Dekan
Kelua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Dr. Maskun, S.H., M.H., LL.M
NIP: 19791129 199903 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Nadika Riski Afiah
Nim : B011171419
Peminatan : Hukum Perdata
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul : Alas Hak Pemanfaatan Pulau Khayangan Di Kota
Makassar Oleh PT Putra Putra Nusantara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 07 Januari 2022

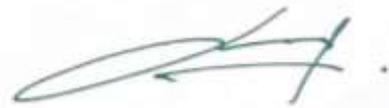
Disetujui Oleh :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Ir. Abrar saleng, SH., MH
NIP:196304191989031003



Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, SH., M.Kn
NIP:1984408182010121005



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: NADIKA RISKI AFIAH
N I M	: B011171419
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Keperdataan
Judul Skripsi	: Alas Hak Penguasaan dan Pemanfaatan Pulau Khayangan di Kota Makassar oleh PT Putra Putra Nusantara

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2022

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Sulhanza Halim SH., M.H., M.A.P.
N.P. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nadika Riski Afiah
NIM : B011171419
Program Studi : Ilmu Hukum
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **Alas Hak Pemanfaatan Pulau Khayangan Di Kota Makassar Oleh PT Putra-Putra Nusantara** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 11 Januari 2022

Yang Menyatakan


Nadika Riski Afiah

ABSTRAK

Nadika Riski Afiah (B011171419). dengan judul “Alas Hak Pemanfaatan Pulau Khayangan Di Kota Makassar Oleh PT Putra Putra Nusantara” di bawah bimbingan bapak Abrar Saleng dan bapak Muhammad Ilham Arisaputra.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami alas hak yang dimiliki oleh PT Putra Putra Nusantara dalam melakukan pemanfaatan terhadap Pulau Khayangan. Serta untuk mengetahui dan memahami implikasi pemutusan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Makassar dalam Pemanfaatan Pulau Khayangan.

Metode penelitian yang digunakan, yaitu Empiris. Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi lapangan dan studi kepustakaan. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Lokasi yang dipilih penulis Kantor perusahaan PT Putra Putra Nusantara dan Kantor Pemerintah Kota Makassar. Data-data yang diperoleh baik itu data primer maupun data sekunder diolah dan dianalisis secara sistematis, faktual dan akurat kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Alas Hak yang dimiliki oleh PT Putra Putra Nusantara dalam melakukan pemanfaatan terhadap Pulau Khayangan adalah belum ada, pemanfaatan yang dilakukan hanya didasarkan pada penguasaan sejak tahun 1960. Sebaliknya, Pemerintah Kota Makassar juga belum memiliki alas hak yang dijadikan sebagai dasar untuk mengklaim Pulau Khayangan sebagai aset Pemerintah Kota Makassar. Sehingga, tanah Pulau Khayangan merupakan tanah yang dikuasai oleh negara. (2) Implikasi pemutusan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Makassar dalam pemanfaatan Pulau Khayangan bukanlah sebuah perbuatan yang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum. Hal tersebut dikarenakan Pasal 13 Perjanjian bahwa Pemerintah Kota Makassar dapat memutuskan perjanjian secara sepihak apabila PT Putra Putra Nusantara tidak memenuhi kewajibanya.

Kata Kunci: Alas Hak; Pemanfaatan; Pulau Khayangan.

KATA PENGANTAR

Assalamua'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas berkah, rahmat dan hidayah-Nya yang senantiasa dilimpahkan kepada penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini dengan judul: **“Alas Hak Penguasaan Dan Pemanfaatan Pulau Khayangan Di Kota Makassar Oleh PT Putra Putra Nusantara”** yang merupakan tugas akhir dalam rangka menyelesaikan studi untuk menempuh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang terkasih yang senantiasa memberikan doa, dukungan, serta membantu secara langsung maupun tidak langsung selama penulis menyusun skripsi ini. Terutama kepada orang tua penulis dan adik penulis, kepada Ayahanda Meldy Yulino Bachtiar, S.E., dan ibunda Nurhayati Amu, serta adik Penulis Melisyah Aura Rabbani yang senantiasa sabar untuk menemani Penulis dengan penuh kasih dan sayang, serta senantiasa memberikan dukungan dan doa kepada penulis. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain ucapan terima kasih dari lubuk hati penulis atas segala dukungan lahiriah maupun bathiniah yang diberikan kepada penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan dan perlindungan-Nya. Kemudian tak lupa penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Maskun, S.H., LL.M.;
4. Ketua Departemen Perdata Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Dr. Winner Sitorus, S.H.,M.H.,LL.M.,;
5. Prof. Dr. Abrar Saleng S.H., M.H., selaku Pembimbing Utama dan Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, SH., Mkn. selaku Pembimbing Pendamping atas segala kebaikan dan ketulusan dalam hal membimbing penulis serta senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan saran yang konstruktif kepada penulis selama penulis menyusun skripsi ini;
6. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., MH. selaku Penilai I dan Dr. Sudirman Saad, S.H., M.H., selaku Penilai II atas segala saran, masukan, serta ilmu yang diberikan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini;
7. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat, nasihat yang senantiasa akan penulis ingat, serta pengalaman yang tak terlupakan selama penulis menempuh pendidikan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;

8. Seluruh Pegawai dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya dalam pengurusan administrasi selama penulis menyusun skripsi ini;
9. Om dan tante dari penulis H. Irman Yasin Limpo, S.H., dan Hj. Habsa Yanti Ponulele, ST.,M.SI. Terima kasih atas segala pembelajaran & pengetahuan yang telah diberikan selama ini kepada penulis;
10. Teman – teman seperjuangan angkatan PLEDOI 2017 fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala pembelajaran semasa penulis menempuh Pendidikan dibangku perkuliahan;
11. Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Hukum Universitas Hasanuddin Cabang Makassar Timur, yang telah menjadi rumah pengetahuan bagi penulis. Terkhususnya kepada kak Daniel, Kak Wahid, Kak Samman, Kak Ikhsan, Kak Alif;
12. Keluarga Besar Asosiasi Mahasiswa Hukum Perdata (AMPUH) yang telah menjadi rumah pengetahuan bagi penulis. Terkhususnya kepada Kak Sukardi, Kak Akbar, Kak Bias, Kak Ani, Kak Mufti, Kak Atta, Kak Aswar;
13. Kepada Keluarga Besar dan Pengurus Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi (LEDHAK) yang telah memberikan banyak pelajaran penting diawal penulis menempuh Pendidikan dibangku perkuliahan;
14. Teman – teman HLSC 2017 atas segala bantuan dan pengetahuan

yang telah diberikan oleh penulis;

15. Teman – Teman Keluarga Besar LOTENG, yang telah menjadi sarana perkumpulan semenjak penulis berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hingga saat ini. Khususnya Faraz, Faris, Atha, Dinul, Mala, Arya, Salsa, Idul, Eric, Jejenk, dzul, Yusril, Meldrix, Darul, Ilo, Thamar, Devis, Ades, Intan;
16. Teman seperjuangan penulis yang telah menemani cukup lama dan hingga saat ini Alrhega Caesar Gristiano Kolang, Naufal Ammar Firdaus, Andi Tenri Sukki, Alvin Sadeli, Harry Valentino;
17. Teman – Teman Dekat Penulis Nurarmayani, Siti Fauziah, Alyssa Ulmiah, Nafra Utina, Riska Aprilyanti;
18. Teman – Teman seperjuangan skripsi, yang sudah penulis anggap sebagai saudara yang senantiasa menemani penulis selama ini Bianca, Appy, Dhani, Rifad, Ridho, Andi, Rial, Eki, Ozy, Arfin, Fatur, AgungAM, Agung Chairun, Dofu serta teman-teman yang penulis tidak bisa sebutkan satu per satu;
19. Teman baik dan juga teman seperjuangan saya Muh Ikrar Ghazali yang loyal menemani penulis menyelesaikan tugas akhirnya;
20. Keluarga Besar KKN Gelombang 104 Gowa. Terima kasih telah menemani penulis selama satu bulan menjalani KKN, kalian luar biasa;
21. Terakhir, kepada seluruh pihak yang tak bisa penulis sebutkan satu per satu. Semoga Allah SWT memberikan balasan atas setiap

kebaikan yang kalian lakukan.

Segala bantuan amal dan kebaikan yang telah diberikan mendapat bantuan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis juga menyadari skripsi ini masih mempunyai banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan.

Oleh karena itu kritik dan saran sangat penulis harapkan. Besar harapan penulis agar skripsi ini dapat memberi manfaat kepada setiap insan yang membaca skripsi ini. Demikianlah yang dapat penulis sampaikan, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin secara khusus dan Negara Kesatuan Republik Indonesia secara umum. Akhir kata, penulis ucapkan *Alhamdulillah Robbil A'amin. Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Makassar, 4 Februari 2022

Nadika Riski Afiah

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN	Error! Bookmark not defined.
PENGESAHAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	12
E. Keaslian Penelitian.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Tinjauan Umum Tentang Alas Hak	16
B. Hak-Hak Atas Tanah	18
1. Pengertian Hak Atas Tanah.....	18
2. Macam-Macam Hak Atas Tanah.....	21
C. Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum	25
D. Pemanfaatan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah	29
BAB III METODE PENELITIAN	36
A. Tipe Penelitian	36
B. Lokasi Penelitian	36
C. Pendekatan Penelitian.....	37

D. Jenis dan Sumber Data	38
E. Teknik Pengumpulan Data	39
F. Analisis Data	40
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	41
A. Alas Hak PT Putra Putra Nusantara Dalam Pemanfaatan Pulau Khayangan	41
B. Implikasi Pemutusan Kontrak Secara Sepihak Oleh Pemerintah Kota Makassar Dalam Pemanfaatan Pulau Khayangan.....	62
BAB V PENUTUP	81
A. Kesimpulan.....	81
B. Saran.....	82
DAFTAR PUSTAKA.....	84

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Konsekuensi atas status Indonesia sebagai negara hukum, maka setiap hal dilaksanakan berdasarkan peraturan hukum yang berlaku. Salah satu hal yang diatur oleh hukum adalah kedudukan negara dalam melakukan penguasaan terhadap tanah dan kekayaan alam lainnya untuk kesejahteraan seluruh rakyat atau yang dikenal dengan istilah hak menguasai negara sebagaimana ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 disebutkan bahwa “Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 telah mengatribusikan kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini “negara” untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam (bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya).¹ Ketentuan ini merupakan konsekuensi logis bahwa Negara Republik Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan dengan dikuasainya bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut oleh negara, pemerataan atas

¹ Muhammad Ilham Arisaputra. 2015. *Reforma Agraria di Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 92.

hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai.²

Kedudukan negara senantiasa dikaitkan dengan eksistensinya sebagai organisasi kekuasaan negara. Berkenaan dengan itulah sehingga R. Susanto, mengungkapkan bahwa “kata kuasai dalam hal ini diartikan sebagai diatur dan diselenggarakan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat pada umumnya. Hal ini Bersesuaian dengan pidato Menteri Agraria, Sudjarwo di hadapan DPR-GR 12 September 1960, bahwa kata dikuasai maksudnya mengatur peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.”³

Berdasarkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, selanjutnya hak menguasai negara diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menentukan bahwa:

- (1) “Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) 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,

² Hasni. 2010. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA, UUPR, UUPLH*. Rajawali Pers. Jakarta. hlm. 14-15.

³ Syamsuddin Pasamai. 2010. *Hukum Agraria dan Hukum Tanah Indonesia*. Umitoha Ukhuwah Grafika. Makassar. hlm. 57.

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) 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.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.”

Kebutuhan akan tanah sangatlah tinggi dikarenakan fungsinya yang sangat besar dalam menunjang kehidupan manusia. “Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan hakiki bagi manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan dapat menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan sehingga pada akhirnya tanah pulalah yang menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia.”⁴

Masalah pertanahan seolah tak kunjung selesai dari hari ke hari, baik berupa permasalahan teknis sengketa, konflik dan perkara pertanahan

⁴ Muhammad Ilham Arisaputra. *Op.cit.* hlm. 55.

yang memerlukan penyelesaian di pengadilan. “Masalah agraria atau pertanahan secara umum saat ini masih sangat sering terjadi, baik itu permasalahan dalam regulasi maupun permasalahan dalam kehidupan masyarakat. Masalah tersebut dapat berupa tidak harmonis dan sinkronnya antar peraturan perundang-undangan. Harmonisasi umumnya digunakan pada peraturan perundang-undangan yang setingkat menurut sistem hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki materi pengaturan yang sama objeknya agar harmonis tidak saling bertentangan dalam artian mempunyai hubungan horizontal. Sinkronisasi mengarah pada hubungan vertikal dalam artian antara peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan atau sinkron dengan hierarki peraturan di atasnya yang lebih tinggi kedudukannya.”⁵

Tanah merupakan objek yang paling sering mengalami sengketa, baik sengketa antar individu, sengketa individu dengan badan hukum, sengketa antar badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan pemerintah. Hal itu disebabkan karena nilai tanah yang cukup mahal sehingga setiap orang akan berusaha mempertahankan haknya masing-masing meskipun harus mengeluarkan biaya yang tinggi, termasuk harus bersengketa di pengadilan.

Permasalahan yang kerap kali terjadi dalam pertanahan adalah terkait alas hak atas penguasaan tanah. Alas hak menjadi suatu hal yang

⁵ Sukardi. 2019. *Pemanfaatan Ruang Udara Sebagai Sarana Penyeberangan Multiguna Di Kota Makassar (Studi Tentang Pembangunan Sarana Penyeberangan Multiguna (SPM) Makassar Trade Centre (MTC) Karebosi Makassar)*. Skripsi. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Makassar. hlm. 4.

sangat penting untuk diperhatikan untuk menentukan keabsahan penguasaan dan penggunaan suatu tanah. Alas hak berfungsi sebagai dokumen legal untuk pembuktian atas hak suatu tanah. UUPA mengatur bahwa terdapat berbagai macam hak-hak atas tanah. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) bahwa:

“Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. hak milik;
- b. hak guna usaha;
- c. hak guna bangunan;
- d. hak pakai;
- e. hak sewa;
- f. hak membuka tanah;
- g. hak memungut hasil hutan;
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.”

Permasalahan terkait alas hak banyak terjadi di Indonesia termasuk di Kota Makassar, misalnya permasalahan alas hak Pulau Lae-Lae yang dikuasai oleh masyarakat. Permasalahan tersebut telah dikaji dalam penelitian skripsi Andi Alif Kumullah, dalam penelitiannya menyatakan bahwa.⁶

“Kepastian hukum penguasaan tanah di Pulau Lae-Lao oleh masyarakat setempat tidak dapat diterbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) maupun dalam bentuk alas hak lainnya, hal ini dikarenakan tanah ini dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar dengan status penguasaan berupa Hak Pengelolaan (HPL). Pola kepemilikan dan penguasaan atas tanah di wilayah Pulau Lae-Lae didasarkan pada penguasaan fisik oleh masyarakat dan diakui oleh Pemerintah Daerah yang didukung oleh izin yang diterbitkan oleh aparat kelurahan. Namun kepemilikan tanah oleh masyarakat belum dapat

⁶ Andi Alif Kumullah DP. 2019. *Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Di Pulau Lae-Lae Oleh Masyarakat Di Kota Makassar*. Skripsi. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Makassar. hlm. V.

disertipitkan karena terbentur dengan aturan pengelolaan Pulau Lae-Laer. Adapun kebijakan Pemerintah Setempat yaitu memberikan izin kepada masyarakat setempat untuk menguasai dan memanfaatkan tanag dengan menjaga kelestarian ekosistem setempat serta mematuhi aturan-aturan adat yang telah berlaku di Pulau Lae-Lae.”

Selain permasalahan Pulau Lae-Lae, di Kota Makassar juga terjadi sengketa penguasaan Pulau Kayangan antara PT Putra Putra Nusantara dengan Pemerintah Kota Makassar yang hingga kini masih terus berlanjut. Pulau Kayangan merupakan sebuah pulau kecil berpasir putih seluas sekitar 1 ha dan secara administratif termasuk dalam wilayah Kelurahan Bulu Gading, Ujung Pandang, Makassar, Sulawesi Selatan. Adapun pulau ini dulunya bernama *Marrouw* atau *Meraux*. Pulau Khayangan mempunyai beberapa fasilitas seperti tempat penginapan, *resort*/pondokan, panggung hiburan, restoran, gedung serba guna, tempat bermain bagi anak-anak, sarana olahraga, dan anjungan memancing, selain itu terdapat sejumlah aquarium yang menampung beraneka ragam jenis ikan hias air laut. Pulau khayangan memberikan daya tarik sangat menarik bagi para wisatawan baik lokal maupun internasional karena para wisatawan dapat berenang, menikmati panorama matahari terbenam (*sunset*), olahraga air, musik & pertunjukan, permainan anak-anak, akuarium.⁷

Berdasarkan ukuran luas pulau khayangan sebagaimana yang diuraikan di atas yakni 1 ha, maka dapat dikatakan bahwa pulau khayangan merupakan pulau kecil sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas

⁷ Laninbot. Pulau Kayangan. https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pulau_Kayangan, Diakses pada tanggal 6 Januari 2021. Pukul 22.29 WITA.

Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU No. 1 Tahun 2014) yang menyatakan bahwa “Pulau Kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km² (dua ribu kilo meter persegi) beserta kesatuan Ekosistemnya”.

Oleh karena itu mengenai pengelolaan dan penguasaan Pulau Khayangan di Kota Makassar harus berpedoman pada ketentuan dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU No. 27 Tahun 2007) Jo. UU No. 1 Tahun 2014. Adapun yang dimaksud dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan UU No. 1 Tahun 2014 adalah:

“Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antarsektor, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, pengelolaan Pulau Khayangan saat ini menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah Kota Makassar dan tercatat sebagai salah satu aset Pemerintah Kota Makassar. Atas penguasaan tersebut, Pemerintah Kota Makassar melakukan kerjasama dengan PT Putra Putra Nusantara untuk melakukan pengelolaan Pulau Khayangan sebagai salah satu destinasi wisata di Kota Makassar.

Pulau Khayangan hingga saat ini masih dikelola oleh PT Putra Putra Nusantara. Berdasarkan informasi yang diperoleh penulis dari PT Putra Putra Nusantara, bahwa PT Putra Putra Nusantara menguasai Pulau Khayangan sejak tahun 1960 secara turun temurun hingga saat ini.

Kemudian pada tahun 2003 terjadi kerjasama antara PT Putra Putra Nusantara dengan Pemerintah Kota Makassar untuk Penggunaan Usaha Pulau Khayangan oleh PT Putra Putra Nusantara.⁸

Sebagai salah satu destinasi wisata menarik di Kota Makassar, pengelolaan usaha Pulau Khayangan harus dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 10. Tahun 2009 tentang Kepariwisata (UU Kepariwisata). Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Usaha Pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata. Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) UU Kepariwisata Sebelum menjalankan usaha pariwisata, pengusaha pariwisata wajib mendaftarkan usahanya terlebih dahulu kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Pariwisata adalah bidang urusan pemerintahan konkuren yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan Pasal 11 ayat (1) Jo. Pasal 12 ayat (3) huruf b Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah). berdasarkan ketentuan dalam Pasal 11 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah menentukan bahwa “urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.” Kemudian Pasal 12 ayat (3) huruf b menentukan bahwa “urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)

⁸ Andi Januar Jaury Dharwis. Wawancara. Perwakilan PT Putra Putra Nusantara. Makassar. 9 Februari 2021.

meliputi pariwisata”. Oleh karena itu, atas kedudukan Pulau Khayangan sebagai salah satu destinasi wisata yang terletak di Kota Makassar, maka Pulau Khayangan menjadi salah satu destinasi wisata yang pengurusannya dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar.

Adapun pengelolaan Pulau Khayangan oleh PT Putra Putra Nusantara didasarkan pada Perjanjian Kerjasama Penggunaan Usaha Pulau Khayangan antara PT Putra Putra Nusantara dengan Pemerintah Kota Makassar yang termuat dalam Perjanjian No. 5561.1/023/S.PERTA/DIPARDA dan No. 27/PPN-KPPK/X/03. Pada perjanjian tersebut, PT Putra Putra Nusantara wajib memberikan royalti setiap tahun kepada Pemerintah Kota Makassar. Perjanjian ini dibuat dan berlaku sejak ditandatanganinya perjanjian yakni pada 23 Desember 2003 hingga 23 Desember 2027 sehingga. Oleh karena itu PT Putra Putra Nusantara wajib membayarkan royalti kepada Pemerintah Kota Makassar pada 23 Desember 2003 hingga 23 Desember 2027.⁹

Atas perjanjian Penggunaan Usaha Pulau Khayangan tersebut, PT Putra Putra Nusantara telah melakukan pembayaran royalti tahun pertama yakni Tahun 2004 kepada Pemerintah Kota Makassar sebesar Rp 120.000.000,- (seratus dua puluh juta rupiah), Namun pembayaran royalti hanya dilakukan PT Putra Putra Nusantara pada Tahun 2004 saja, sedangkan sejak Tahun 2005 sampai dengan Tahun 2014 PT Putra Putra

⁹ Muhammad Yunus. *Lama Terbengkalai, Pemkot Makassar Rebut Pengelolaan Pulau Khayangan*. <https://sulsei.suara.com/read/2020/11/11/181614/lama-terbengkalai-pemkot-makassar-rebut-pengelolaan-pulau-khayangan?page=all>. (Koran Online), diakses pada tanggal 18 Maret 2021 Pukul 20.34 WITA.

Nusantara tidak pernah lagi membayarkan royalti kepada Pemerintah Kota Makassar, sehingga Pemerintah Kota Makassar memutuskan perjanjian kerjasama dengan PT Putra Putra Nusantara. Berdasarkan hal tersebut, Badan Pemeriksa Keuangan bersama dengan Komisi Pemeberantasan Korupsi menemukan dan menyatakan bahwa telah terjadi kerugian Negara senilai Rp 2.400.000.000,- (dua miliar empat ratus juta rupiah) karena PT Putra Putra Nusantara tidak pernah membayarkan royalti kepada Pemerintah Kota Makassar sejak Tahun 2005 sampai dengan Tahun 2014.¹⁰

Atas ketidakpatuhan PT Putra Putra Nusantara membayar royalti kepada Pemerintah Kota Makassar, maka PT Putra Putra Nusantara dapat dikatakan telah melanggar perjanjian Perjanjian No. 5561.1/023/S.PERTA/DIPARDA dan No. 27/PPN-KPPK/X/03 sehingga telah terjadi tindakan wanprestasi oleh PT Putra Putra Nusantara yang melanggar Pasal 1338 ayat (1) *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang menyatakan bahwa “Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Setelah pemutusan perjanjian kerjasama antara PT Putra Putra Nusantara dengan Pemerintah Kota Makassar, PT Putra Putra Nusantara menolak untuk menyerahkan penguasaan dan pengelolaan kepada Pemerintah Kota Makassar.¹¹ PT Putra Putra Nusantara menyatakan bahwa Pulau Khayangan telah dikuasainya sejak Tahun 1960 dan

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

Pemerintah Kota Makassar baru memasukkan Pulau Khayangan menjadi aset Pemerintah Kota Makassar pada Tahun 2019.¹²

Berdasarkan hal tersebut, penulis akan melakukan penelitian terkait alas hak yang dijadikan dasar penguasaan dan pengelolaan Pulau Khayang oleh PT Putra Putra Nusantara yang bersikeras untuk tidak menyerahkan aset tersebut kepada Pemerintah Kota Makassar. Adapun judul yang akan diangkat dalam penelitian skripsi ini adalah “Alas Hak Pemanfaatan Pulau Kayangan Di Kota Makassar oleh PT Putra Putra Nusantara”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, adapun rumusan masalah yang dalam penelitian skripsi ini antara lain:

1. Bagaimanakah Alas Hak yang dimiliki oleh PT Putra Putra Nusantara dalam melakukan pemanfaatan terhadap Pulau Khayangan?
2. Bagaimanakah implikasi pemutusan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Makassar dalam pemanfaatan Pulau Khayangan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah masalah di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian skripsi ini antara lain:

¹² Andi Januar Jaury Dharwis. Wawancara. Perwakilan PT Putra Putra Nusantara. Makassar. 9 Februari 2021.

1. Untuk mengetahui dan memahami Alas Hak yang dimiliki oleh PT Putra Putra Nusantara dalam melakukan pemanfaatan terhadap Pulau Khayangan.
2. Untuk mengetahui dan memahami implikasi pemutusan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Makassar dalam Pemanfaatan Pulau Khayangan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan atau manfaat secara teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoretis

Kegunaan teoretis penelitian ini diharapkan dapat menambah acuan bagi pengembangan penelitian terkait hukum perdata, khususnya ilmu hukum di bidang pertanahan.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pihak yang terkait dalam pemanfaatan Pulau Khayangan

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini memuat uraian yang berbeda dengan hasil karya-karya oleh penulis terdahulu yang telah lebih dulu membuat penelitian karya ilmiah mengenai Alas Hak Penguasaan Dan Pemanfaatan Pulau Khayangan Di Kota Makassar Oleh PT Putra Putra Nusantara dan

juga memiliki objek yang jelas berbeda. Berkaitan dengan tema judul skripsi yang penulis teliti, maka penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian lain sebagai pembandingan dari penelitian yang penulis lakukan yakni antara lain:

1. Tulisan ini berupa skripsi yang terdapat pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin tahun 2019 atas nama Andi Alif Kumullah DP, dengan judul “Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Di Pulau Lae-Lae Oleh Masyarakat Di Kota Makassar”. Adapun yang dibahas dalam skripsi ini adalah terkait bagaimana status penguasaan tanah oleh masyarakat yang ada di Pulau Lae-Lae dan juga kebijakan pemerintah Kota Makassar terhadap Penguasaan tanah Pulau Lae-Lae oleh Masyarakat setempat.

Adapun hasil penelitian yang diperoleh antara lain bahwa kepastian hukum penguasaan tanah di Pulau Lae-Lao oleh masyarakat setempat tidak dapat diterbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) maupun dalam bentuk alas hak lainnya, hal ini dikarenakan tanah ini dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar dengan status penguasaan berupa Hak Pengelolaan (HPL). Pola kepemilikan dan penguasaan atas tanah di wilayah Pulau Lae-Lae didasarkan pada penguasaan fisik oleh masyarakat dan diakui oleh Pemerintah Daerah yang didukung oleh izin yang diterbitkan oleh aparat kelurahan. Namun kepemilikan tanah oleh masyarakat belum dapat disertipitkan karena terbentur dengan aturan pengelolaan Pulau Lae-Laer. Adapun kebijakan

Pemerintah Setempat yaitu memberikan izin kepada masyarakat setempat untuk menguasai dan memanfaatkan tanah dengan menjaga kelestarian ekosistem setempat serta mematuhi aturan-aturan adat yang telah berlaku di Pulau Lae-Lae.

2. Tulisan ini berupa skripsi yang terdapat pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin tahun 2016 atas nama Abdul Muhaimin Rahin Mulsin, dengan judul “Alas Hak Pemerintah Dalam Membangun Kantor Pemerintahan Di Atas Tanah Hak Milik Pereronagan”. Adapun yang dibahas dalam skripsi ini adalah mengenai alas hak status tanah yang membangun perkantoran oleh pihak Pemerintah Kota Makassar.

Adapun Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pendirian kantor pemerintahan, pemerintah sama sekali tidak mempunyai alas hak atas tanah sebelumnya, disebabkan kesadaran atas pentingnya alas hak sebagai pembuktian kepemilikan yang kurang sehingga rawan disengketakan. Kurangnya kesadaran tersebut terlihat dari perlakuan terhadap aset berupa tanah yang diperoleh dari hibah tidak dengan segera dibuatkan akta hibah atau dokumen tertulis lainnya yang dapat membuktikan telah terjadinya hibah tanah. Selain itu, tanah yang telah berada dalam penguasaan puluhan tahun dimana penguasaan tersebut adalah suatu penguasaan tanah yang sempurna dan lebih dari cukup untuk dijadikan dasar pendaftaran menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tetapi tidak

pernah ada inisiatif dari Pemerintah Daerah/ Instansi yang menguasai tanah secara nyata untuk mendaftarkannya. Ada pula tanah yang baru memiliki alas hak berupa akta penyerahan setelah 4 (empat) tahun kantor pemerintah didirikan di atasnya.

Berbeda dengan penelitian di atas, penelitian ini difokuskan pada Alas Hak Penguasaan dan Pemanfaatan Pulau Kayangan Di Kota Makassar oleh PT Putra Putra Nusantara. Pada penelitian ini, penulis akan mengkaji dengan 2 (dua) pokok permasalahan yaitu: (1) Alas hak yang dimiliki oleh PT Putra Putra Nusantara dalam melakukan penguasaan dan pemanfaatan terhadap Pulau Khayangan; dan (2) implikasi pemutusan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Makassar dalam penguasaan dan pemanfaatan Pulau Khayangan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Alas Hak

Alas hak atas suatu tanah adalah sebuah persoalan yang sangat penting bagi masyarakat, dikarenakan alas hak atas suatu tanah merupakan dokumen penting sebagai pembuktian atas kepemilikan atas suatu tanah. Kepemilikan atas suatu tanah telah diatur pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 4 ayat (1) UUPA yang mengatur bahwa:

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Pada Pasal 9 ayat (2) angka 2 huruf a 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 diatur bahwa salah satu persyaratan dapat diprosesnya permohonan Hak Milik atas tanah adalah dengan menyertakan dasar penguasaan atau alas hak sebagai bukti penguasaan. Selanjutnya dalam Pasal 9 ayat (2) angka 2 huruf a juga menentukan bahwa dasar penguasaan atau alas haknya dapat berupa sertifikat, girik, surat kapling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan rumah dan atau yang telah di beli dari Pemerintah, putusan pengadilan, akta PPAT, akta Pelepasan Hak, dan surat-surat bukti perolehan tanah lainnya.

Bukti kepemilikan pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak tersebut kemudian beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak. Alas hak berfungsi sebagai dokumen legal untuk pembuktian atas hak suatu tanah.

Menurut Hery Shietra bahwa:¹³

“Alas hak dalam terminologi hukum dapat diterjemahkan sebagai dasar keberadaan, dengan aturan main logika yang sangat sederhana, karena ada suatu dasar diterbitkannya maka terbitlah itu, sementara bila tanpa suatu dasar penerbitan maka tiada yang dapat diterbitkan. Ibarat sebuah gedung/bangunan, tanpa pilar maka tiada atap. Pilar yang roboh mengakibatkan atap di atasnya turut runtuh. Pilar, dengan demikian merupakan dasar keberadaan dari atap.”

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa alas Hak merupakan alat bukti dasar seseorang dalam membuktikan hubungan hukum antara dirinya dengan hak yang melekat atas tanah. Oleh karenanya sebuah alas hak harus mampu menjabarkan kaitan hukum antara subjek hak (individu atau badan hukum) dengan suatu objek hak (satu atau beberapa bidang tanah) yang dikuasai. Dalam artian sebuah alas hak sudah seharusnya dapat menceritakan secara lugas, jelas, dan tegas tentang detail kronologis bagaimana seseorang dapat menguasai suatu bidang tanah sehingga jelas riwayat atas kepemilikan terhadap tanah tersebut.

¹³ Hery Shietra. 2017. *Legal Consultant* pada Shietra & Partners hukum-hukum.com. *Alas Hak Artinya Dasar Keberadaan*. <https://www.hukum-hukum.com/2017/03/alas-hak-dasar-keberadaan.html>. diakses pada tanggal 18 Maret 2021 Pukul 22,07 WITA.

B. Hak-Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah adalah lapisan permukaan atau lapisan bumi yang di atas sekali.¹⁴ Pada ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.¹⁵ Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹⁶

Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang lebar. Dengan demikian maka yang dipunyai dengan hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan dengan sumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya. Hak atas tanah merupakan hak yang

¹⁴ Mohamad Hatta. 2005. *Hukum Tanah Nasional Dalam Perspektif Negara Kesatuan*. Media Abadi. Yogyakarta. hlm. 24.

¹⁵ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso I). 2012. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana Prenamedia Group. Jakarta. hlm. 9.

¹⁶ Boedi Harsono. 2007. *Hukum Agrarian Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*. Djambatan. Jakarta. hlm. 283.

memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah tersebut.¹⁷

Negara menguasai tanah dan dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, pemerintah memiliki tugas untuk memastikan setiap masyarakat mendapatkan manfaat atas kekayaan alam Indonesia khususnya tanah.

Selanjutnya diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UUPA bahwa

“Atas dasaketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 juncto Pasal 1 UU Nomor 5 Tahun 1960 bermaksud bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Hak menguasai dari negara ini memberi wewenang kepada Negara melalui pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2)

UPPA yakni:¹⁸

- 1) “Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- 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.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960 dapat dikatakan bahwa hak menguasai tanah oleh negara

¹⁷ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso II). 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Kencana Prenamedia Group. Jakarta. hlm. 49.

¹⁸ *Ibid.*

bukan berarti memiliki tetapi mengatur peruntukkan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan atas tanah dan mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah. Lebih lanjut Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA mengatur bahwa.

- 1) “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang lain serta badan-badan hukum.
- 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.”

Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi bangsa Indonesia mengatur sehingga membuat peraturan, kemudian menyelenggarakannya, artinya menyelenggarakan penggunaan dan peruntukan, persediaan dan pemeliharaan dari bumi, air, ruang angkasa, diantara kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Demikian juga negara mempunyai kewenangan menentukan dan mengatur hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari hak menguasai negara tersebut dan selanjutnya menentukan dan mengatur, bagaimana seharusnya hubungan antara orang atau badan hukum dengan bumi, air, ruang angkasa yang terkandung di dalamnya.¹⁹

¹⁹ Urip Santoso II. *Op.cit.* hlm. 49.

2. **Macam-Macam Hak Atas Tanah**

Hak-hak atas tanah yang telah disebutkan dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA tidak limitatif, artinya selain hak-hak yang telah disebutkan dalam UUPA, kelak dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.²⁰ Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:²¹

- 1) “Hak atas tanah yang bersifat primer
Hak atas tanah yang bersifat primer adalah hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara, Hak Pakai Atas Tanah Negara.
- 2) Hak atas tanah yang bersifat sekunder
Hak atas tanah yang bersifat sekunder adalah hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.”

Sri Hajati menyatakan bahwa jenis hak atas tanah berdasarkan Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53 ayat (1) UUPA dibedakan menjadi tiga kelompok, yaitu:²²

- 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. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.
- 2) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

²⁰ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso III). 2015. *Perolehan Hak Atas Tanah*. Kencana. Jakarta. hlm. 26-27.

²¹ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso IV). 2008. *Hukum Agraria & hak-hak Atas Tanah*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta. hlm. 89

²² *Ibid.* hlm. 26.

Hak atas tanah ini adalah hak-hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Sampai saat ini, hak atas tanah ini macamnya belum ada.

3) Hak atas tanah yang bersifat sementara

Hak atas tanah ini sifatnya hanya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung unsur-unsur pemerasan, bersifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Adapun macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.”

Pada hak atas tanah yang bersifat tetap di atas, sebenarnya Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan bukanlah hak atas tanah dikarenakan keduanya tidak memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya. Namun, untuk sekedar menyesuaikan dengan sistematika hukum adat, maka kedua hak tersebut dicantumkan juga ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap. Kedua hak tersebut merupakan pengejawantahan dari hak ulayat masyarakat hukum adat.²³

Adapun macam-macam hak atas tanah berdasarkan UUPA adalah sebagai berikut:

1) Hak Milik

Menurut Pasal 20 UUPA, yang dimaksud hak milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Turun-temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila

²³ Urip Santoso (Selanjutnya disebut Urip Santoso V). 2006. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Kencana. Jakarta. hlm. 89.

pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjut oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik. Lain halnya, terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuhi 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.²⁴

2) Hak Guna Usaha

Pengaturan mengenai Hak Guna Usaha tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Kemudian secara khusus diatur pula dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA. Kemudian, secara khusus lagi dalam pasal 50 ayat (2), yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha diatur di dalam peraturan perundang-undangan, yaitu didalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha. Hak Guna Usaha berbeda dengan Hak *Erpacht* walaupun ide dari terbentuknya Hak Guna Usaha tersebut berasal dari Hak *Erpacht*. Begitu pun pula, dalam Hukum adat tidak mengenal adanya Hak Guna Usaha dan

²⁴ Urip Santoso II. *Op.cit.*. hlm. 92-93.

Hak Guna Bangunan, kedua hak ini merupakan hak yang baru diciptakan berdasarkan kebutuhan masyarakat sekarang ini.

3) Hak Guna Bangunan

Berdasarkan Pasal 35 UUPA Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mempunyai maupun mendirikan bangunan diatas tanah dalam jangka waktu tertentu yang mana bangunan diatas tanah tersebut bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Jadi, dalam hal ini Pengguna bangunan tersebut bukanlah pemilik atas tanah bangunan tersebut. sehingga pengguna bangunan dan pemilik hak atas tanah adalah 2 (dua) hal yang berbeda. Sehingga disini berarti Pemegang Hak Guna Bangunan adalah berberda dengan pemegang Hak Milik atas tanah, atau dapat diartikan pemegang Hak Guna bangunan bukanlah pemilik dari hak atas tanah tersebut.²⁵

4) Hak Pakai

Berdasarkan pasal 41 ayat (1) UUPA, Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari suatu tanah yang langsung dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain, dalam hal ini berdasarkan keputusan oleh pejabat untuk memberikannya, sedangkan apabila milik orang lain maka berdasarkan perjanjian, yang itu bukan perjanjian pengelolaan tanah maupun sewa-menyewa.

²⁵ Kartini Muljadi. Gunawan Widjaja. 2005. *Hak-hak Atas Tanah*. Prenada Media. Jakarta. hlm. 190.

5) Hak Sewa

Pasal 44 ayat (1) UUPA, disebutkan bahwa 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. "Hak atas tanah yang dapat disewakan kepada pihak lain adalah hak milik dan obyek yang disewakan oleh pemilik tanah kepada pihak lain (pemegang hak sewa untuk bangunan) adalah tanah bukan bangunan.²⁶

6) Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Menurut Pasal 46 UUPA, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Penggunaan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

7) Hak-hak lain

Hak-hak yang termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

C. Tinjauan Umum Tentang Kepentingan Umum

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, istilah kepentingan umum menjadi titik sentral dari pengadaan tanah.

²⁶ Urip Santoso II. *Op.cit.* hlm. 132.

Pengertian kepentingan umum menurut Maria.S.W Sumardjono adalah sebagai kepentingan seluruh lapisan masyarakat, sedangkan mengenai kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi pada kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah, serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.²⁷ Maria Sumardjono menyatakan bahwa kepentingan umum selain harus memenuhi “peruntukannya” juga harus dapat dirasakan “kemanfaatannya”. Pemenuhan unsur pemanfaatan tersebut agar dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/atau secara langsung. Selain itu, juga perlu ditentukan “siapakah” yang dapat melaksanakan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum tersebut. Hal tersebut dilakukan untuk mencegah terjadinya penyelewengan dalam konsep kepentingan umum.²⁸

Kemanfaatan hukum adalah hukum yang dibuat harus berguna dan memberi kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Hal-hal yang diatur dalam hukum tersebut dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Hukum merupakan sarana utama untuk mewujudkan kepentingan umum tersebut.²⁹ Pada Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan

²⁷ Maria S.W Sumardjono. 2001. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi & Implementasi*. Kompas. Jakarta. hlm. 73.

²⁸ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Mitra Kebijakan Pertanahan Indonesia. Yogyakarta. hlm. 7.

²⁹ Adrian Sutedi. 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 70.

Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, merumuskan bahwa:

“Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjelaskan bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam UUD NRI Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melaksanakan amanat UUD NRI Tahun 1945, yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, karena Pemerintah mempunyai tanggung jawab yang sangat besar terhadap masyarakat, bangsa dan Negara. Oleh itu pembangunan untuk kepentingan umum adalah

pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah baik secara langsung maupun melalui kerjasama dengan pihak ketiga.

Pembangunan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan dengan cara pelepasan hak, yaitu melakukan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan memberikan ganti rugi yang layak/adil. Sedangkan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan bisnis oleh pihak swasta dengan cara melakukan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya melalui perbuatan hukum jual beli, tukar menukar, sewa menyewa.³⁰

Pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud di atas, saat ini diatur di dalam Pasal 123 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menentukan bahwa yang mengubah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Adapun tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan sebagai berikut:

1. "pertahanan dan keamanan nasional;
2. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
3. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran airdan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
4. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
5. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
6. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
7. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
8. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;

³⁰ H.M. Arba. 2019. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 23.

9. rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
10. fasilitas keselamatan umum;
11. pemakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
12. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
13. cagar alam dan cagar budaya;
14. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau Desa;
15. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
16. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
17. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
18. pasar umum dan lapangan parkir umum;
19. kawasan Industri Hulu dan Hilir Minyak dan Gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
20. kawasan Ekonomi Khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
21. kawasan Industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
22. kawasan Pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
23. kawasan Ketahanan Pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah; dan
24. kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah.”

D. Pemanfaatan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah

Tanah aset pemerintah sebagai salah satu objek pendaftaran tanah, penguasaan, dan pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang

Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Selanjutnya, pada Pasal 49 ayat (1) Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara dinyatakan bahwa barang milik Negara/Daerah berupa tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah RI/Daerah yang bersangkutan.³¹

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa “Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.” Berdasarkan Pasal 44 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, Penggunaan barang milik daerah meliputi:

1. “Penetapan status penggunaan barang milik daerah;
2. Pengalihan status penggunaan barang milik daerah;
3. Penggunaan sementara barang milik daerah; dan
4. Penetapan status penggunaan barang milik daerah untuk dioperasikan oleh pihak lain.”

Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27

³¹ Sri Susyanti Nur. 2015. *Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah*. *Jurnal Hasanuddin Law Review* Vol 1 No. 1. April 2015. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Makassar. hlm. 88.

Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah,

Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah meliputi:

1. “Perencanaan Kebutuhan dan penganggaran;
2. pengadaan;
3. Penggunaan;
Pemanfaatan;
4. pengamanan dan pemeliharaan;
5. Penilaian;
6. Pemindahtanganan;
7. Pemusnahan;
8. Penghapusan;
Penatausahaan; dan
9. pembinaan, pengawasan dan pengendalian.”

Adapun bentuk dari Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa:

1. Sewa

Sewa adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.

Berdasarkan Pasal 29 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014

Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa:

- (1) “Barang Milik Negara/Daerah dapat disewakan kepada Pihak Lain.
- (2) Jangka waktu Sewa Barang Milik Negara/Daerah paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.
- (3) Jangka waktu Sewa Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat lebih dari 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk:
 - a. kerja sama infrastruktur;
 - b. kegiatan dengan karakteristik usaha yang memerlukan waktu sewa lebih dari 5 (lima) tahun; atau
 - c. ditentukan lain dalam Undang-Undang.”

2. Pinjam Pakai

Pinjam Pakai adalah penyerahan Penggunaan barang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah atau antar Pemerintah Daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Pengelola Barang. Berdasarkan Pasal 30 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa:

- (1) “Pinjam Pakai Barang Milik Negara/Daerah dilaksanakan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah atau antar Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.
- (2) Jangka waktu Pinjam Pakai Barang Milik Negara/Daerah paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.
- (3) Pinjam Pakai dilaksanakan berdasarkan perjanjian yang paling sedikit memuat:
 - a. para pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - b. jenis, luas atau jumlah barang yang dipinjamkan, dan jangka waktu;
 - c. tanggung jawab peminjam atas biaya operasional dan pemeliharaan selama jangka waktu peminjaman; dan
 - d. hak dan kewajiban para pihak.”

3. Kerja Sama Pemanfaatan

Kerja Sama Pemanfaatan adalah pendaayagunaan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya. Berdasarkan Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa:

- (1) “Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Negara/ Daerah dilaksanakan terhadap:
 - a. Barang Milik Negara yang berada pada Pengelola Barang;
 - b. Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh Pengguna Barang kepada Gubernur / Bupati / Walikota;
 - c. Barang Milik Negara yang berada pada Pengguna Barang;
 - d. Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang; atau
 - e. Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan.
- (2) Kerja Sama Pemanfaatan atas Barang Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan oleh Pengelola Barang.
- (3) Kerja Sama Pemanfaatan atas Barang Milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/ Bupati/Walikota.
- (4) Kerja Sama Pemanfaatan atas Barang Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilaksanakan oleh Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan Pengelola Barang.
- (5) Kerja Sama Pemanfaatan atas Barang Milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dan huruf e, dilaksanakan oleh Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/ Bupati/Walikota.”

4. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna

Bangun Guna Serah adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah

beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu. Bangun Serah Guna adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.

Berdasarkan Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014

Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa:

- (1) “Jangka waktu pelaksanaan Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani.
- (2) Pemilihan mitra Bangun Guna Serah atau mitra Bangun Serah Guna dilaksanakan melalui tender.
- (3) Mitra Bangun Guna Serah atau mitra Bangun Serah Guna yang telah ditetapkan, selama jangka waktu pelaksanaan Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna:
 - a. wajib membayar kontribusi ke rekening Kas Umum Negara/Daerah setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian, yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan tim yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang;
 - b. wajib memelihara objek Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; dan
 - c. dilarang menjaminkan, menggadaikan, atau memindahtangankan:
 - 1) tanah yang menjadi objek Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna;
 - 2) bangunan beserta fasilitas yang berasal dari pelaksanaan Bangun Guna Serah yang digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah Pusat/ Daerah; dan/ atau
 - 3) hasil Bangun Serah Guna.
- (4) Dalam jangka waktu pelaksanaan Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna, bangunan beserta fasilitas yang berasal dari pelaksanaan Bangun Guna Serah atau

hasil Bangun Serah Guna harus digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah Pusat/Daerah paling sedikit 10% (sepuluh persen).”