

ASPEK KEADILAN PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS HAK MILIK

Hasmonel (Fisip UT, email : hasmonel@ut.ac.id)

Lego Karjoko (Fakultas Hukum UNS, email : lkarjoko63@yahoo.co.id)

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkonfirmasi teori keadilan, asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam perjanjian sebagai landasan dalam pengaturan hubungan hukum antara pemegang Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Milik yang berkeadilan dan mensejahterakan rakyat.

Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan konseptual. Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi pustaka dan *content analysis*. Untuk memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian digunakan silogisme deduksi. Adapun sebagai premis mayor digunakan teori keadilan, asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam perjanjian. Sedangkan premis minornya adalah hak dan kewajiban para pihak yang terdapat dalam akta sewa menyewa tanah dan akta pemberian HGB di atas HM. Selanjutnya dengan menggunakan interpretasi dihasilkan kesimpulan konfirmasi teori keadilan, asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam perjanjian sebagai instrumen untuk mewujudkan pengaturan hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah yang berkeadilan dan mensejahterakan rakyat.

Simpulan dari penelitian ini adalah pengaturan dan pembuatan akta sewa menyewa dan akta pemberian HGB di atas HM didasarkan atas teori keadilan aliran libertarianisme dengan mengabaikan ketentuan Lockean. Pengabaian asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam perjanjian dalam pembuatan akta sewa menyewa tanah dan akta pemberian HGB di atas HM menghasilkan ketidakadilan dalam hubungan hukum pemanfaatan lahan.

Kata kunci : *injustice, deed of lease of land, deed for granting tenure to building on land ownership.*

A. PENDAHULUAN

Pada tataran filosofis hukum tanah nasional tidak membenarkan tanah dijadikan sebagai instrumen mencari keuntungan (tanah bukan sebagai komoditas). Pada tataran empiris di era liberalisasi, salah satu di antaranya melalui ketentuan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), melalui investasi berbasis tanah (sektor pertanian, kehutanan, dan pariwisata) fungsi tanah telah bergeser menjadi barang komoditas. Menurut Taylor dan Bending (2009), tekanan komersial akan terus terjadi melalui investasi asing (*foreign direct investment*), sehingga diperlukan pengaturan untuk mencegah dan meminimalkan kemungkinan adanya rente, laba tanpa kerja dari proses produksi.

Industri pariwisata yang menjadi daya tarik utama Propinsi Bali, membutuhkan lahan tanah sebagai salah satu penunjangnya. Untuk memenuhi kebutuhan akan tersedianya lahan penunjang sarana dan prasarana pariwisata dan menjaga kelestarian tanah-tanah yang ada di Bali maka tanah-tanah yang ada di Bali banyak yang disewakan dalam jangka waktu yang sangat panjang. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, dikenal Pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) di atas Hak Milik (HM) atas tanah. Pemberian HGB di atas HM diartikan, para penduduk asli Bali yang mempunyai tanah-tanah Hak Milik, dapat bekerja sama dengan pihak lain (investor) melalui suatu perjanjian permulaan pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik atau sewa-menyewa yang memuat kesepakatan kedua belah pihak bahwa di atas tanah Hak Milik yang diperjanjikan tersebut akan dibebani/diberikan Hak Guna Bangunan.

Asas fungsi sosial hak atas tanah (Pasal 6 UUPA) memberi amanah agar pengaturan hubungan hukum mengenai pemanfaatan tanah harus memberi keuntungan yang seimbang bagi investor sebagai pemegang HGB dan penduduk Bali sebagai pemegang HM. Menurut Deininger dkk, (2010), untuk memastikan sewa menyewa tanah tersebut menguntungkan bagi pihak investor maupun penduduk Bali diperlukan *Code of Conduct For Responsible Investment* (kode etik untuk investasi yang bertanggung jawab), berupa penghormatan hak atas tanah dan sumber daya, memastikan ketahanan pangan, transparansi, *good governance* dan lingkungan yang kondusif, konsultasi dan partisipasi, investasi pertanian yang bertanggung jawab, keberlanjutan kehidupan sosial dan ekologis.

Tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan preskripsi pengaturan hubungan hukum dalam akta sewa menyewa dan akta pemberian HGB di atas HM yang berkeadilan.

B. KERANGKA TEORI

1. Hak Menguasai Negara dan Kebebasan Berkontrak dalam Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 secara konstitusional menjadi landasan berlakunya penguasaan oleh negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Pasal ini sering disebut sebagai dasar yang mengatur tentang hak menguasai atau penguasaan oleh negara, tetapi tidak bisa berdiri sendiri melainkan memiliki keterkaitan dengan kesejahteraan rakyat. Pada penjelasan umum II Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa : “UUPA berpangkal pada pendirian Pasal 33 ayat (3) UUD tidak perlu dan tidak pada tempatnya, bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa”.

Pasal 2 ayat (2) UUPA menyatakan Hak menguasai dari negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia untuk pada tingkat tertinggi memberi wewenang untuk:

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-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.

Selanjutnya dalam ayat (3) dinyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai negara ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil makmur.

Dalam perkembangannya, tafsiran mengenai hak menguasai negara mengalami pembaharuan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan (Putusan perkara Nomor 001-021-022/PUU-1/2013) bahwa negara mempunyai wewenang yang disebut *regelendaad*, *bestuursdaad*, *beherensdaad* dan *teozichthoudensdaad* yakni mengatur, mengurus, mengelola dan mengawasi. Fungsi pengaturan lewat ketentuan yang dibuat oleh legislatif dan regulasi oleh eksekutif, fungsi pengurusan dilakukan oleh eksekutif dengan cara mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan fungsi pengawasan adalah mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaannya benar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Ahmad Sodiki, 2013: 253-254).

Dalam pemberian Hak Guna bangunan di atas hak Milik, Negara mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengawasi perjanjian sewa menyewa lahan tersebut sehingga menguntungkan kedua belah pihak, baik investor selaku pemegang HGB maupun penduduk Bali selaku pemegang HM. Perkembangan industri menyebabkan kesenjangan antara kebebasan formal dan tidak adanya kebebasan yang nyata. Pada tataran empiris terdapat kebutuhan untuk menyeimbangkan kebebasan penduduk Bali dengan investor. Negara dapat membuat undang-undang untuk melindungi dan melindungi dan melekatkan kewajiban-kewajiban tertentu pada perjanjian pemanfaatan lahan. Kebebasan berkontrak masih dianggap sebagai aspek yang esensial dari kebebasan individu, tetapi tidak lagi memiliki nilai absolute (W Friedmann, 1960 : 47-48).

2. Asas Fungsi Sosial Hak atas tanah dan Teori Keadilan

Menurut Pasal 6 UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dalam Penjelasan umum angka II butir (4) UUPA dinyatakan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.

Adanya fungsi sosial hak atas tanah berarti bahwa tanah juga bukan komoditas perdagangan, biarpun dimungkinkan tanah yang mempunyai dijual jika ada keperluan. Dengan

demikian tanah tidak boleh dijadikan obyek investasi semata-mata (Boedi Harsono, 2003: 304). Agus Surono dalam tulisannya mengenai fungsi sosial tanah menyatakan bahwa pelaksanaan konsep fungsi sosial hak atas tanah tidak lepas dengan adanya pelaksanaan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut konsep Negara kesejahteraan, tujuan negara adalah untuk kesejahteraan umum. Negara dipandang hanya alat untuk mencapai tujuan bersama kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara tersebut). (Agus Surono, 2013:6).

Konsep negara kesejahteraan tersebut paralel dengan teori keadilan Rawls yang mengemukakan ada dua prinsip keadilan yaitu: (John Rawls, 1995 : 386)

- a. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, selalu kebebasan yang sama bagi semua orang
- b. Ketimpangan sosial dan ekonomi harus ditata sedemikian rupa sehingga menjadi nilai-nilai terbesar bagi mereka yang paling tidak beruntung dan setiap orang diberi kesempatan yang sama.

Dua prinsip keadilan tersebut untuk mengatur kebebasan dan keadilan yang berkaitan dengan efisiensi ekonomi dan kesejahteraan : (John Rawls, 1995 : 386-387)

- a. Kebebasan hanya dapat dibatasi demi kebebasan itu sendiri. Pembatasan kebebasan harus memperkuat sistem kebebasan yang dinikmati semua orang. Bila ada kebebasan yang kurang setara, pihak yang mempunyai sedikit kebebasan harus dilindungi.
- b. Prinsip keadilan memerintahkan apabila ada ketimpangan peluang maka pihak yang memiliki peluang lebih kecil ditingkatkan peluangnya, dan tingkat tabungan yang berlebihan harus secara seimbang mengurangi beban pihak yang menanggung kesulitan.

Sebuah negara kornunitarian dapat dan seharusnya mendorong orang untuk menerima konsepsi-konsepsi tentang kebaikan yang sesuai dengan pandangan hidup masyarakat, sementara mencegah berbagai konsepsi tentang kebaikan yang bertentangan dengan pandangan hidup komunitas ini. Sebuah negara komunitarian, karena itu, merupakan negara profeksionis, karena melibatkan penjenjangan nilai public dari berbagai pandangan hidup yang berbeda. Namun, walaupun perfeksionis Marxis merangking pandangan hidup menurut penilaian transhistoris atas kebaikan manusia, komunitarianisme merangking pandangan hidup itu menurut kesesuaiannya dengan praktek-praktek yang ada. (Will Kymlicka, 1990 : 276-277).

C. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan konseptual. Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi pustaka dan *content analysis*. Untuk menemukan jawaban atas isu hukum dengan digunakan silogisme deduksi dan interpretasi gramatikal, sistematis, modern. Penalaran hukum ini dilakukan dalam kerangka tiga acuan dasar dari Visser't Hooft, yaitu positivitas, koherensi, dan keadilan. (Bernard Arief Sidharta, 2009 : 144). Adapun sebagai premis mayor digunakan teori keadilan, asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam

perjanjian. Sedangkan premis minornya adalah hak dan kewajiban para pihak yang terdapat dalam akta sewa menyewa tanah dan akta pemberian HGB di atas HM. Selanjutnya dengan menggunakan intepretasi dihasilkan kesimpulan konfirmasi teori keadilan, asas fungsi sosial hak atas tanah dan asas keseimbangan dalam perjanjian sebagai instrumen untuk mewujudkan pengaturan hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah yang berkeadilan dan mensejahterakan rakyat.

D. PEMBAHASAN

Untuk mengetahui adanya keadilan dalam hubungan hukum antara pemegang HM dan pemegang HGB dapat dilihat dari proses pembuatan dan hak dan kewajiban para pihak dalam akta sewa menyewa, perjanjian pendahuluan, dan akta pemberian HGB di atas HM.

1. Proses Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik

Menurut Pasal 24 PP No 40 Tahun 1996, pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik terjadi pada saat dibuatnya akta pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik oleh PPAT. Pendaftaran yang dilakukan di kantor pertanahan adalah hanya untuk mengikat pihak ketiga, dan menjadi sahnya pemberian tersebut. Peraturan Perundang-undangan ini sebetulnya mengamanatkan bahwa untuk tata cara pemberian dan pendaftaran pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Namun sampai saat aturan tersebut belum juga ada sehingga dalam pelaksanaannya sering menimbulkan permasalahan.

Menurut Pasal 120 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No 3 Tahun 1997, pembebanan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Hak Milik harus didaftarkan ke kantor pertanahan setempat oleh pemegang hak milik atau penerima Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, dengan melampirkan:

- a. Surat permohonan pendaftaran Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Hak Milik;
- b. Sertifikat Hak Milik yang dibebani dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai;
- c. Akta PPAT bersangkutan;
- d. Identitas penerima Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai;
- e. Surat kuasa tertulis dari pemohon, apabila permohonan tersebut diajukan oleh orang lain;
- f. Bukti pelunasan pembayaran bea perolehan hak atas tanah dan bangunan;
- g. Bukti pelunasan pembayaran PPh.

Pendaftaran pembebanan hak tersebut dicatat dalam buku tanah hak atas tanah pada kolom yang telah disediakan. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, dibuatkan buku tanah, surat ukur tersendiri, dan diterbitkan sertifikatnya atas nama pemegang haknya.

Menurut Notaris-PPAT Paramita Rukmi (Wawancara tanggal 3 Agustus 2015), ada empat akta menjadi dasar hukum dari hubungan antara pemegang HGB dan HM adalah sebagai berikut.

a. *Akta Sewa Menyewa*

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik ada yang melandasi perjanjian awalnya dengan sewa menyewa. Sedangkan ada juga yang langsung menggunakan perjanjian pendahuluan pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik. Ada juga yang hanya menggunakan sewa-menyewa saja sebagai dasar pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik atas tanah. Akta ini memuat pasal yang pada intinya menjelaskan bahwa penyewa boleh memohonkan Hak Guna Bangunan seluas yang disewakan dan dengan masa yang tidak melebihi batas habis sewa menyewanya. Konsekuensi dari pasal tersebut adalah pemegang Hak Milik bersedia meminjamkan sertifikat asli dari tanah yang disewakan tersebut untuk permohonan Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik. Akta ini dibuat dengan bentuk akta notariil. KUH Perdata di dalamnya tidak menjelaskan secara tegas tentang bentuk perjanjian sewa-menyewa yang dibuat oleh para pihak. Oleh karena itu perjanjian sewa-menyewa dapat dibuat dalam bentuk tertulis dan lisan. Dalam perjanjian sewa-menyewa bangunan, khususnya dalam praktik dibuat dalam bentuk tertulis dan isi perjanjian itu telah dirumuskan oleh para pihak, dan atau Notaris (Salim HS, 2005 : 59).

b. *Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Milik*

Perjanjian ini berisi mengenai dasar-dasar yang mengikat antara pemegang Hak Milik dan pemegang Hak Guna Bangunan. Sebagai salah satu dasar pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik. Berisikan mengenai jangka waktu, jumlah uang ganti rugi atas pemberian Hak Guna Bangunan tersebut dan janji-janji yang mengikat kedua belah pihak selama diberikannya Hak Bangunan atas tanah Hak Milik. Akta ini dibuat dengan bentuk akta notariil.

c. *Akta Kuasa*

Dalam akta sewa-menyewa maupun dalam akta perjanjian pendahuluan pemberian Hak Guna Bangunan atas Hak Milik atas tanah, ada klausul pasal yang menjelaskan kuasa dari pemegang tanah untuk memohonkan sertifikat Hak Miliknya diproses guna pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik nya tersebut. Namun jikalau pada akta sewa menyewa maupun pada akta perjanjian pendahuluan pemberian Hak Guna Bangunan atas Hak Milik atas tanah tidak dicantumkan klausul untuk pemberian kuasa dan pemilik dapat datang langsung menghadap pada pejabat yang berwenang maka akta kuasa ini tidak perlu untuk dibuat.

d. *Akta Pemberian HGB di atas tanah HM*

Bentuk dan tata cara pengisian akta pemberian HGB di atas HM diatur dalam Pasal 96 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Akta ini dibuat sebagai landasan pokok pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang. Selain sebagai landasan pokok, proses pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik sudah dimulai pada saat akta ini di daftarkan pada Kantor Pertanahan yang berwenang.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 8 Tahun 2012 menyerahkan sepenuhnya kepada para pihak, pemegang HGB dan HM, untuk menentukan isi perjanjian tersebut. Menurut Notaris-PPAT Paramita Rukmi (Wawancara tanggal 3 Agustus 2015) dan Notaris-PPAT Njoman Sutjining (wawancara tanggal 4 Agustus 2015), dalam pembuatan empat akta tersebut (akta sewa menyewa tanah, Akta Perjanjian Pendahuluan Pemberian GB di atas Tanah HM, akta kuasa, dan akta Pemberian GB di atas Tanah HM) tidak ada kewajiban bagi investor selaku pemegang HGB dan notaris-PPAT untuk menjelaskan potensi keuntungan yang akan diperoleh dari investasi akomodasi pariwisata tersebut. Tidak adanya transparansi dalam proses sewa menyewa lahan terkait dengan potensi keuntungan usaha pariwisata tersebut menyebabkan ketidakadilan bagi pemegang HM dalam pemberian HGB di atas HM.

2. Hak dan Kewajiban Pemegang Hak Guna Bangunan dan Pemegang Hak Milik

Dari rangkaian perjanjian pemberian HGB di atas HM dapat diketahui kewajiban pemegang HGB adalah sebagai berikut.

- a. Membayar uang sewa sebesar yang telah disepakati bersama.
- b. Memelihara dan mengelola bangunan termasuk benda-benda serta sasarnya dengan sebaik-baiknya dan apabila ternyata ditelantarkan maka pemegang HGB akan menyerahkan dan memberi kuasa kepada pemegang HM untuk mengelola dan memelihara hingga jangka waktu pemberian hak yang diberikan dengan akta ini berakhir.

Adapun hak dari pemegang HGB adalah:

- a. Menggunakan tanah yang disewanya tersebut untuk mendirikan bangunan dan tempat usaha, di mana usaha tersebut tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku, baik hukum formal maupun hukum adat yang berlaku, di desa setempat, dengan memakai syarat-syarat:
 - 1) Izin yang diperlukan dari instansi yang berwenang untuk mendirikan bangunan yang dimaksud diurus oleh dan atas biaya penyewa sendiri.
 - 2) Bentuk, ukuran dan bahan-bahan bangunan tersebut ditetapkan oleh penyewa sendiri.
 - 3) Apabila akan menambah, merubah bangunan yang telah ada, tanpa persetujuan.
- b. Bangunan yang telah didirikan penyewa tersebut setelah masa sewa berakhir menjadi milik yang menyewakan tanpa kewajiban membayar ganti kerugian berupa apapun kepada penyewa. Penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotannya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.
- c. Dengan persetujuan tertulis dari pemegang HM mengagunkan atau menjual tanah HGB tersebut.

Sedangkan kewajiban dari pemegang hak milik adalah :

- a. Menjamin pemegang HGB dapat menjalankan hak-haknya sebagai penyewa dari tanah tersebut tanpa mendapat gangguan hukum dari pihak lain.
- b. Memberikan kuasa kepada penyewa untuk mengurus serta mendirikan bangunan yang dimaksud atas nama penyewa. Kewajiban di sini adalah memberikan kuasa tersendiri.
- c. Bersedia meminjamkan sertifikat hak milik tersebut di atas guna pengurusan permohonan pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik.
- d. Selama berlakunya jangka waktu Hak Guna Bangunan atas tanah, memberikan persetujuan kepada pemegang HGB untuk melaksanakan semua hak dan kewajiban termasuk untuk mengangunkan atau menjual Hak Guna Bangunan tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi pemegang Hak Guna Bangunan.

Adapun hak dari pemegang HM adalah :

- a. Menerima uang sewa/imbalan/ ganti kerugian atas pemberian HGB atas HM.
- b. Pemegang Hak Milik dapat mengalihkan tanah yang dimiliki pada pihak lain dan perjanjain sewa ini tetap berlangsung dan diteruskan dengan pemegang Hak Milik baru.
- c. Apabila jangka waktu sewa-meyewa perjanjian ini telah berakhir atau batal, dan apa yang telah di bangun oleh pihak penyewa menjadi hak pihak yang menyewakan, maka penyewa diwajibkan mengosongkan bangunan tersebut dari segenap penghuni dan barang-barang perabotnya dalam jangka waktu 1 (satu) bulan, terhitung dari hari berakhirnya atau batalnya sewa-menyewa ini dan menyerahkan tanah berikut bangunan tersebut kepada yang menyewakan dalam keadaan baik.

Untuk memberikan besarnya uang sewa/imbalan/ganti kerugian dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel HGB di atas HM Kabupaten Badung Tahun 2015

No	Pemegang HGB	Jangka Waktu	Luas (m2)	Peruntukan	Uang Sewa
1	PT. AB	30 tahun	1350	Akomodasi wisata	1.000.000.000,-
2	PT. DII	30 tahun	1975	Akomodasi wisata	1.000.000.000,-
3	PT. DPS	30 tahun	2090	Akomodasi wisata	627.000.000,-
4	PT. WPK	30 tahun	2362	Akomodasi wisata	150.400.000,-
5	PT. WPK	30 tahun	2362	Akomodasi wisata	151.168.000,-
6	PT. SSW	30 tahun	280	Akomodasi wisata	563.640.000,-
7	PT. SSW	30 tahun	1267	Akomodasi wisata	2.616.900.000,-
8	PT. BJP	30 tahun	3900	Akomodasi wisata	9.016.200.000,-
9	PT. BJI	30 tahun	11630	Akomodasi wisata	38.280.000.000,-
10	PT. SBP	30 tahun	3515	Akomodasi wisata	1.053.000.000,-
11	PT. SVB	30 tahun	10000	Akomodasi wisata	8.550.000.000,-
12	PT. DPS	30 tahun	4910	Akomodasi wisata	1.473.000.000,-
13	DPG	30 tahun	4951	Akomodasi wisata	11.844.000.000,-

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

Dari analisis isi terhadap dokumen perjanjian sewa menyewa tanah, perjanjian pendahuluan, dan akta pemberian HGB di atas HM dan wawancara dengan dengan notaris-PPAT dapat diketahui bahwa terdapat ketidakadilan bagi pemegang hak milik dalam hubungan hukum dengan pemegang hak guna bangunan. Pada tahun ke-10 investor selaku pemegang HGB sudah balik modal dan menikmati keuntungan yang besar dalam 20 tahun terakhir pemanfaatan tanah HGB tersebut. Pemberian HGB di atas HM pada dasarnya merupakan perjanjian pemanfaatan lahan, sehingga dalam pembuatan rangkaian perjanjian tersebut juga harus berpedoman pada asas fungsi sosial hak atas tanah yang memberi amanah agar pengaturan hubungan hukum mengenai pemanfaatan tanah harus memberi keuntungan yang seimbang bagi investor sebagai pemegang HGB dan penduduk Bali sebagai pemegang HM.

Menyerahkan sepenuhnya penentuan hak dan kewajiban para pihak dalam rangkaian perjanjian pemberian HGB di atas HM menunjukkan negara menganut konsep negara minimal, di mana Keadilan bukan ditentukan oleh pola keluaran akhir distribusi, melainkan oleh apakah 'hak' dihormati. Karena pemindahan yang dibuat di dalam sistem hak sering kali dilakukan karena alasan-alasan tertentu contohnya saya melakukan pertukaran dengan orang lain karena menguntungkan saya maka "garis-garis dari pola tertentu akan muncul di dalamnya." Dengan kata lain, distribusi aktual sebagian akan terlihat seolah-olah hal itu dilakukan di atas dasar sejumlah "rumusan seperti "untuk masing-masing sesuai kontribusinya." Namun keseluruhan sistem itu sendiri tidak dipolakan oleh rumusan semacam itu, melainkan hanya didasarkan kepada prinsip-prinsip prosedural pencapaian dan pemindahan yang adil. Kepemilikan privat adalah asumsi kuncinya. Salah satu dari sejumlah hak-hak 'positif' yang diperbolehkan Nozick sebagai hak manusia yang fundamental adalah hak untuk memperoleh dan memindahkan kepemilikan. Rangkaian perjanjian dalam pemberian HGB di atas HM juga ketentuan Lockean' mengenai keadilan dari pencapaian orisinal: saya bebas untuk memperoleh apa pun dengan cara 'mencampurkan kerja saya' dengan sesuatu asalkan tidak mengganggu orang dalam prosesnya. Karena tidak adil bagi saya untuk mencapai sesuatu yang begitu terbatas, namun pencapaian saya itu malah memperburuk kondisi orang lain. (Karen Lebacqz, 1986 : 98).

Dengan demikian rangkaian perjanjian dalam pemberian HGB di atas HM menunjukkan negara belum melaksanakan amanah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan UUPA, bahwa pemanfaatan lahan harus dapat memberikan keuntungan yang seimbang bagi pemegang HGB dan pemegang HM.

E. PENUTUP

Sebagai penutup tulisan ini menyimpulkan bahwa hubungan hukum pemanfaatan lahan dalam pemberian HGB di atas HM bertentangan dengan tujuan Hak Menguasai Negara, asas fungsi sosial hak atas tanah, dan teori keadilan persamaan liberal, komunitarianisme.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Surono, 2013, *Fungsi Sosial Tanah*, Jakarta: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar.
- Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Jakarta : Penerbit Konstitusi Press.
- Bernard Arief Sidharta, 2009, *Penelitian Hukum Normatif : Analisis Penelitian Filosofikal dan Dogmatikal*, Dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Editor), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- John Rawls. 1995. *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, Terj. Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. 2006. *Teori Keadilan Dasar-Dasar Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Karen Lebacqz, 1986, *Six Theories of Justice*, Indianapolis : Augbung Publishing House, Terjemahan Yudi Santoso, *Teori-Teori Keadilan*, Bandung : Nusa Media.
- K. Deininger dkk, 2010, *Rising Global Interest in Farmland : Can It Yeild Suitainable and Equitable Benefits?*, Washington : World Bank.
- M.Taylor dan T. Bending, 2009, *Increasing Commercial Pressure on Land : Building a Coordinated Response*, Roma : International Land Coalition.
- Salim H.S. 2005. *Hukum Kontrak Teori dan Tehnik Penyusunan Kontrak*. Mataram: Sinar Grafika.
- W. Friedmann. 1960, *Legal Theory*. London : Stevens & Sons Limited. Terjemahan Mohamad Arifin. 1990. *Hukum dan Masalah-Masalah Kontemporer (Susunan III)*. Jakarta : Rajawali.
- Will Kymlica, 1990, *Contemporary Political Philosophy : an Introduction*, New York : Oxford University Press Inc, Terjemahan Agus Wahyudi, 2011, *Pengantar Filsafat Poliitik Kontemporer Kajian Khusus Teori-Teori Keadilan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.