

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meningkatnya kegiatan pembangunan di segala bidang menyebabkan semakin meningkatnya kebutuhan akan tersedianya tanah dan bangunan. Sejalan dengan program pemerintah untuk memberi kemudahan berinvestasi pihak yang ingin berinvestasi, antara lain dengan cara;

1. Memberikan kemudahan untuk membentuk badan usaha;
2. Memberikan kemudahan perizinan untuk implementasi kegiatan usaha;
3. Menciptakan sistem perijinan online yang terintegrasi, dengan membentuk sistem teknologi *Online Single Submission* (OSS);
4. Memberikan fasilitas fiskal kepada pelaku usaha/*investor*, termasuk fasilitas fiskal untuk pengalihan tanah dan bangunan, dengan menurunkan tarif Pajak Penghasilan atas pengalihan tanah dan bangunan yang semula 5% menjadi 2.5%.

Investasi merupakan salah satu kegiatan ekonomi yang sangat penting bagi Indonesia, selain dapat mengurangi pengangguran, investasi juga berperan dalam meningkatkan pendapatan per-kapita negara Indonesia. Perlu disadari bahwa kegiatan investasi tersebut pastinya membutuhkan tanah untuk tempat menjalankan kegiatan usahanya. Kebutuhan tanah untuk kegiatan investasi ini bisa saja sedikit namun bisa sangat besar tergantung dari bidang usaha masing-masing. Untuk itu pemerintah harus bisa membuat

regulasi dibidang pertanahan yang komprehensif, yang berkeadilan dan memberikan kepastian hukum untuk mendukung kegiatan investasi di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, untuk selanjutnya disebut UUPA, menjadi dasar bagi Pemerintah dalam melakukan kebijakan di bidang pertanahan. Dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, berdasarkan hak menguasai dari negara memberi wewenang kepada negara, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas tanah, untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa serta mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

Ketentuan tersebut digunakan sebagai dasar bagi negara dalam pengaturan pemberian hak-hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) bahwa atas dasar hak menguasai dari negara maka negara dapat menentukan macam-macam hak atas permukaan bumi (yang disebut dengan hak atas tanah), yang dapat diberikan kepada orang-orang dan badan-badan hukum. Dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang diberikan oleh negara memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada diatasnya, 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.

Hak atas tanah yang diberikan oleh negara tersebut berisi kewenangan-kewenangan untuk mempergunakan permukaan bumi, termasuk sebagian tubuh bumi, dan ruang di atasnya sekedar diperlukan bagi keperluan yang berhubungan langsung dengan penggunaan tanah yang bersangkutan untuk keperluan sesuai dengan sifat dan tujuan penetapan haknya dalam batas-batas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian hak tanah tidak bersifat mutlak, karena kewenangan haknya dibatasi ¹.

Badan hukum sebagai pelaku investasi selalu membutuhkan tanah baik sebagai tempat usaha maupun untuk menjalankan kegiatan usahanya. Dalam rangka mendukung dan memberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk berusaha maka negara memberikan hak atas tanah kepada badan hukum yang berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Hak atas tanah tersebut diberikan sebagai hak yang terbatas waktu, dalam arti hak tersebut tidak berlaku selamanya namun terbatas dengan jangka waktu;

- a. Hak Guna Usaha diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.
- b. Hak Guna Bangunan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20

¹ Richard & Silviana, Ana, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Perkembangan, Hukum Pertanahan, Perolehan Tanah dan Hak Tanggungan*, (Bandung: Bimedia, 2022), hlm.64.

(dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

- c. Hak Pakai di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun, diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun

PT. Karyadeka Alam Lestari merupakan badan hukum yang bidang usahanya adalah real estate, dalam dunia bisnis disebut perusahaan pengembang (*developer*). Badan hukum ini didirikan di Jakarta pada tahun 1995. Landasan hukum bagi pengembang untuk dapat melakukan kegiatan usahanya adalah Permendagri Nomor 3 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan, yang disempurnakan dengan Permendagri Nomor 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak atas Tanah bagi Perusahaan Dalam Rangka Penanaman Modal ². Setelah memperoleh Izin Prinsip, pengembang mengajukan permohonan untuk mendapatkan Izin Lokasi kepada Kepala Kantor Pertanahan. Izin Lokasi adalah izin yang diberikan kepada Perusahaan untuk memperoleh tanah sesuai dengan Tata Ruang Wilayah, yang berlaku sebagai izin pemindahan

² Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007), hlm.129.

hak³. Setelah Izin Lokasi diperoleh, pengembang dapat memulai kegiatan perolehan tanah. Pengembang sebagai badan hukum hanya dapat menjadi pemegang Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, namun pada umumnya tanah yang dikuasai pengembang adalah Hak Guna Bangunan. Pengembang dapat memperoleh Hak Guna Bangunan melalui proses pemindahan hak atau pelepasan hak. Hak Guna Bangunan yang diterbitkan atas nama pengembang diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun dan atas permohonan pemegang hak dapat diberikan perpanjangan 20 (dua puluh) tahun dan pembaharuan 30 (tiga puluh) tahun.

Hak Guna Bangunan yang diberikan kepada pengembang ini merupakan Hak Guna Bangunan di atas tanah negara. Sertipikat Hak Guna Bangunan yang diberikan atas nama pengembang lazim disebut sebagai sertipikat induk, kemudian sertipikat induk ini akan dipisah sesuai dengan *siteplan* yang sudah disahkan oleh Pemerintah Daerah (yang disebut sebagai Keterangan Rencana Kota). Sertipikat-sertipikat yang merupakan pemisahan dari sertipikat induk ini yang akan digunakan untuk transaksi jual beli dengan para pembeli. Jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk sertipikat hasil pemisahan dari sertipikat induk adalah mengikuti jangka waktu Hak Guna Bangunan sertipikat induknya.

Hak atas tanah yang dimiliki oleh PT. Karyadeka Alam Lestari semuanya merupakan Hak Guna Bangunan. Terhadap Hak Guna Bangunan tersebut pada tahun 2002 telah diberikan perpanjangan jangka waktu selama

³ *Loc. Cit*

20 (dua puluh) tahun sehingga berakhir pada tahun 2022. Untuk itu sebelum tahun 2022, dimana jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir, PT. Karyadeka Alam Lestari mengajukan permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan. Bahwa sertifikat atas tanah yang dimiliki oleh PT. Karyadeka Alam Lestari terdiri dari beberapa sertifikat dan memiliki luasan yang berbeda-beda, sehingga kewenangan untuk memberikan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan juga berbeda, yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang, Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Selama kurun waktu tahun 2018 sampai dengan 2022 PT. Karyadeka Alam Lestari mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan pada Kantor Pertanahan Kota Semarang, Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Pada akhirnya PT. Karyadeka Alam Lestari menerima Surat Keputusan yang berbeda-beda yaitu Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dan Surat Keputusan Pemberian Pembaharuan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun. Dengan demikian sertifikat Hak Guna Bangunan yang dimiliki oleh PT. Karyadeka Alam Lestari akan berakhir jangka waktunya pada waktu yang berbeda-beda.

Hasil dari permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan oleh PT. Karyadeka Alam Lestari secara singkat dapat dijelaskan melalui table matriks berikut ini;

Tabel 1. Pemberian Perpanjangan dan Pembaharuan HGB

Tahun	Luas Tanah (M2)	Kewenangan Pemberian Surat Keputusan		
		Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang	Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah	Menteri ATR/Kepala BPN
2018	120 - 20.000	Perpanjangan		
	< 20.000 -150.000		Perpanjangan	
2019	120 - 20.000	Perpanjangan		
	< 20.000 -150.000		Perpanjangan	
2020	120 - 20.000	Perpanjangan		
	< 20.000 -150.000		Perpanjangan	
2021	120 - 20.000	Perpanjangan		
	< 20.000 -150.000		Perpanjangan	
2022	120 - 20.000	Perpanjangan		
	< 20.000 -250.000		Pembaharuan	
	< 250.000			Pembaharuan

Sumber: PT. Karyadeka Alam Lestari

Pada tahun 2018 PT. Karyadeka Alam Lestari mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk bidang-bidang tanah dengan luasan 120 M2 (seratus dua puluh meter persegi) sampai dengan 20.000 M2 (dua puluh ribu meter persegi). Ketika itu Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang memberikan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Pada tahun yang sama PT. Karyadeka Alam Lestari juga mengajukan permohonan untuk bidang-bidang tanah yang luasnya diatas 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi).

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, untuk tanah dengan luasan 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) sampai dengan 150.000 M² (seratus lima puluh ribu meter persegi) merupakan kewenangan Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah untuk memberikan Hak Guna Bangunan. Pada saat itu Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.

Pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2021 PT. Karyadeka Alam Lestari beberapa kali mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk bidang-bidang tanah dengan luasan 120 M² (seratus dua puluh meter persegi) sampai dengan 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi). Ketika itu Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang memberikan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Pada tahun yang sama, sepanjang tahun 2019 sampai dengan tahun 2021, PT. Karyadeka Alam Lestari juga mengajukan permohonan untuk bidang-bidang tanah yang luasnya diatas 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) sampai dengan 150.000 M² (seratus lima puluh ribu meter persegi). Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.

Pada tahun 2022, setelah terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah, PT. Karyadeka Alam Lestari mengajukan permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan untuk bidang-bidang tanah dengan luasan 120 M² (seratus dua puluh meter persegi) sampai dengan 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi). Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang tetap memberikan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. Pada tahun yang sama PT. Karyadeka Alam Lestari juga mengajukan permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk bidang-bidang tanah yang luasnya diatas 20.000 M² (dua puluh ribu meter persegi) sampai dengan 250.000 M² (dua ratus lima puluh ribu meter persegi). Kepala Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah tidak mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan namun mengeluarkan Surat Keputusan Pembaharuan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun. Pada tahun 2022 ini juga PT. Karyadeka Alam Lestari juga mengajukan permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan untuk sertifikat-sertipikat induk yang luasnya diatas 250.000 M² (dua ratus lima puluh ribu meter persegi). Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Surat Keputusan Pemberian Pembaruan Hak Guna Bangunan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun.

B. Rumusan Masalah

Adanya perbedaan dalam pemberian Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan dan Pemberian Pembaharuan Hak Guna Bangunan terhadap pemegang hak yang sama tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang Hak Guna Bangunan itu sendiri. Untuk itu dalam penelitian ini dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Mengapa ada perbedaan pemberian Surat Keputusan perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan antara Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah?
2. Bagaimana akibat hukum dari pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dari Penelitian ini adalah memperoleh jawaban atas permasalahan yang telah diuraikan dalam rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis adanya perbedaan pemberian Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan dan Surat Keputusan Tentang Pembaharuan Hak Guna Bangunan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis adanya jaminan perlindungan hukum dalam pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian mengenai implementasi pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah negara (Studi tentang permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan oleh PT. Karyadeka Alam Lestari) diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis untuk beberapa pihak. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah;

1. Manfaat secara teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan referensi dalam hukum pertanahan di Indonesia pada umumnya dan khususnya mengenai pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan yang memberi kepastian hukum sesuai Hukum Tanah Nasional.

2. Manfaat secara praktis

- a. Pemegang Hak Guna Bangunan

Diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada pemegang Hak Guna Bangunan ketika jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir kapan harus mengajukan permohonan dan permohonan apa yang harus diajukan kepada Badan Pertanahan Nasional, apakah permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan atau apakah permohonan pembaharuan Hak Guna Bangunan.

- b. Kantor Pertanahan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang untuk melakukan evaluasi terhadap pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan yang menjadi kewenangan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang

sehingga terbentuk suatu sistem yang standard yang dapat dijadikan pegangan kapan Hak Guna Bangunan dapat diperpanjang dan kapan Hak Guna Bangunan dapat pembaharuan. Dengan adanya sistem standard ini tidak membingungkan pemegang Hak Guna Bangunan sehingga dapat memberikan kepastian hukum.

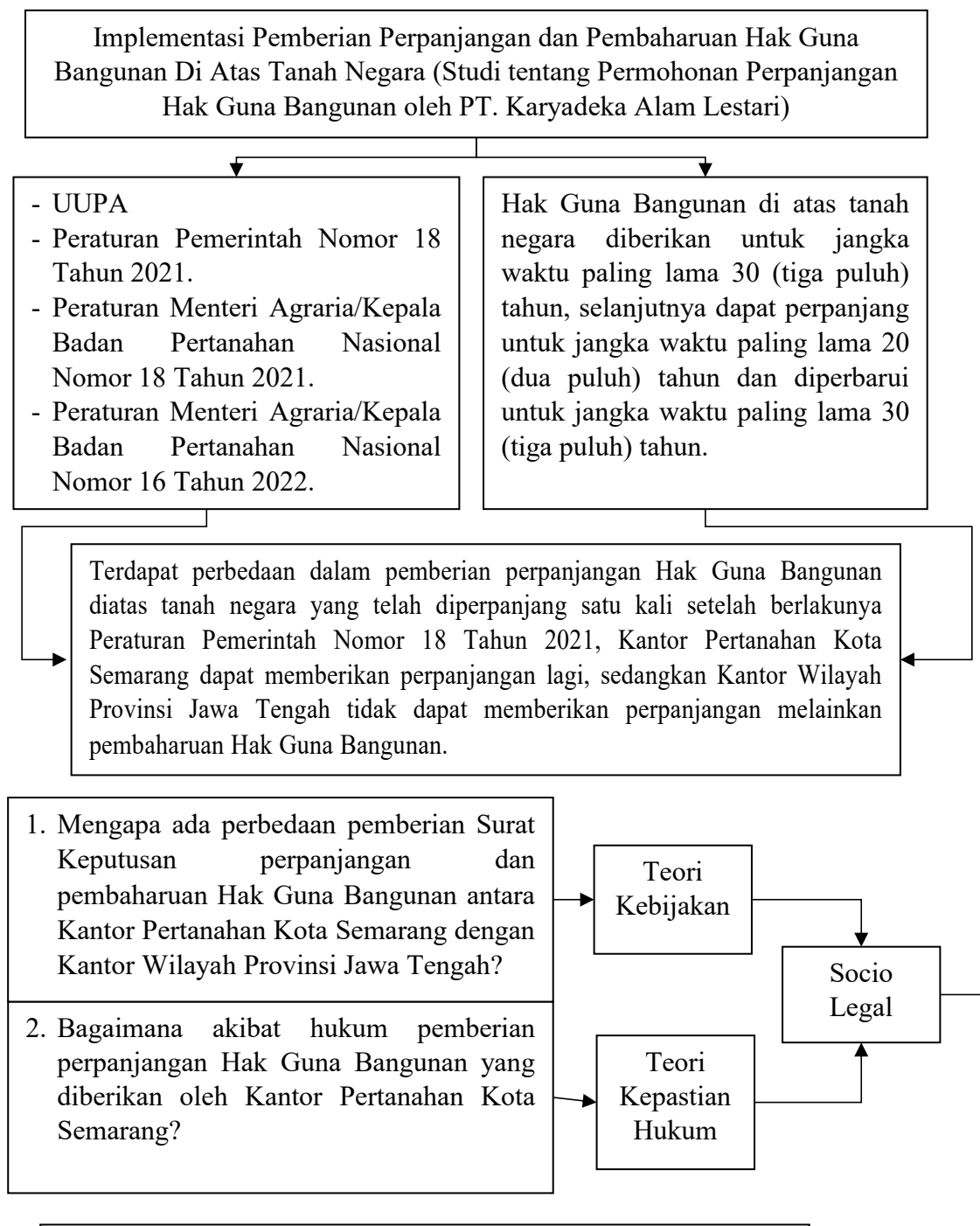
E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

Suatu kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti ⁴. Pada penelitian perlu dijelaskan beberapa konsep khusus yang digunakan untuk nantinya dapat memberikan suatu gambaran dan pemahaman yang sama mengenai konsep-konsep tersebut. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa kerangka konsepsi pada hakekatnya merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang seringkali bersifat abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian. Berikut bagan kerangka konseptual serta penjelasan tentang kerangka konseptual;

⁴ Soekanto, Soekanto, *Pengantar Validasi Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2007), hlm.132.

Gambar 1
Kerangka Konseptual



a. Hak Guna Bangunan

UUPA dalam pasal 35 ayat (1) memberikan pengertian Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Pembatasan dari Hak Guna Bangunan adalah untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri ⁵. Pengertian Hak Guna Bangunan hanya dirumuskan dalam UUPA, sedangkan dalam peraturan-peraturan pelaksana tidak lagi dirumuskan pengertian Hak Guna Bangunan. Ciri-ciri Hak Guna Bangunan menurut Samun Ismaya adalah ⁶;

- a) Merupakan hak yang kuat;
- b) Dapat dialihkan kepada pihak lain;
- c) Jangka waktunya terbatas;

⁵ Parlindungan, A.P, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung:Mandar Maju, 1998), hlm.181.

⁶ Ismaya, Samun, *Pengantar Hukum Agraria*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), hlm.65.

- d) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan;
- e) Dapat dilepaskan oleh pemegang haknya;
- f) Hanya diberikan untuk keperluan pembangunan bangunan-bangunan; dan
- g) Tidak dapat dibebani dengan hak atas tanah lainnya.

Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada orang perorangan Warga Negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum di Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak Guna Bangunan diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun dan selanjutnya dapat diberikan perpanjangan dan pembaharuan.

b. Perpanjangan Hak Guna Bangunan

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 memberikan pengertian perpanjangan hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Perpanjangan Hak Guna Bangunan merupakan penambahan jangka waktu Hak Guna Bangunan setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun berakhir. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya jangka waktu Hak Guna Bangunan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun. Permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan dapat

diajukan setelah tanahnya digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan tujuan pemberian haknya atau paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut.

c. Pembaharuan Hak Guna Bangunan

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 memberikan pengertian pembaharuan hak adalah pemberian hak yang sama kepada pemegang hak atas tanah yang telah dimilikinya dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai sesudah jangka waktu hak tersebut atau perpanjangannya habis. Pembaharuan Hak Guna Bangunan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya berakhir. Permohonan pembaharuan Hak Guna Bangunan diajukan paling lambat 2 (dua) tahun setelah berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan.

d. Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak Guna Bangunan dan Surat Keputusan Pembaharuan Hak Guna Bangunan.

Pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan merupakan penetapan pemerintah yang memberikan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan tanpa merubah syarat-syarat dalam pemberian hak. Penetapan pemerintah tersebut dituangkan dalam surat keputusan pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan. Setelah pemberian

perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan maka pemegang Hak Guna Bangunan dapat diberikan pembaharuan. Pemberian pembaharuan Hak Guna Bangunan diberikan melalui penetapan pemerintah yang dituangkan dalam surat keputusan pembaharuan Hak Guna Bangunan.

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional merupakan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarian/pertanahan dan tata ruang, dapat melimpahkan kewenangan kepada Kepala Kantor Pertanahan dan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional untuk menetapkan keputusan mengenai pemberian Hak Guna Bangunan, pemberian perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan dan pemberian pembaharuan Hak Guna Bangunan. Pelimpahan kewenangan untuk penetapan hak atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 16 Tahun 2022.

2. Kerangka Teoritik

Kerangka teori merupakan teori yang dibuat untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang diteliti. Teori merupakan rangkaian asumsi, konsep, definisi untuk mengembangkan, menekankan serta menerangkan suatu gejala sosial secara sistematis. Pada prinsipnya suatu teori adalah hubungan antara dua fakta atau lebih, atau pengaturan fakta menurut cara-cara tertentu fakta tersebut merupakan

suatu yang dapat diamati dan pada umumnya dapat diuji secara empiris, oleh sebab itu dalam bentuknya yang paling sederhana, suatu teori merupakan hubungan antara dua variable atau lebih yang telah diuji kebenarannya⁷. Teori-teori yang digunakan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah ;

a. Teori Kebijakan

Penulis menggunakan teori kebijakan untuk menganalisis adanya perbedaan pemberian surat keputusan pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan antara Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah

b. Teori Kepastian Hukum

Penulis menggunakan teori kepastian hukum untuk menganalisis mengenai akibat hukum dari pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran

⁷ *ibid* hlm.127

secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut sehingga perlu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah ⁸.

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan rumusan permasalahan dan tujuan penelitian maka metode penelitian yang digunakan adalah sosio-legal. Pendekatan sosio-legal merupakan kombinasi antara pendekatan yang berada dalam rumpun ilmu-ilmu social, termasuk didalamnya ilmu politik, ekonomi, budaya, sejarah, antropologi, komunikasi dan sejumlah ilmu lainnya, yang dikombinasikan dengan pendekatan yang dikenal dalam ilmu hukum, seperti asas-asas hukum, doktrin hukum dan perundang-undangan ⁹. Pendekatan sosio-legal bertolak dari pandangan bahwa hukum adalah manifestasi makna-makna simbolik pelaku sosial sebagaimana tampak dalam interaksi antar-mereka. Tipe kajian sosio-legal termasuk penelitian hukum yang mengacu pada konsep hukum sebagai proses atau perilaku yang berulang, setiap kali terjadi hal yang sama¹⁰. Dalam melakukan pendekatan sosio-legal ini, metode yang digunakan adalah metode analisis. Metode ini digunakan karena

⁸ Soekanto, Soerjono & Mamuji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press, 1985), hlm.1

⁹ Wiratraman, Herlambang P, “*Penelitian Sosio-Legal dan Konsekuensi Metodologisnya*”, Center of Human Right Law Studies Fakultas Hukum Universitas Airlangga, hlm.1.

¹⁰ Fuad, *Sosio Legal Research Dalam Ilmu Hukum*. Widya Pranata Hukum, 2020, Vol.2 (No.2), 42-43.

beberapa pertimbangan¹¹;

- a. Menyesuaikan metode ini lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda;
- b. metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan nara sumber;
- c. metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis tentang pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah negara oleh Badan Pertanahan Nasional baik oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang, Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah maupun oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini bersifat deskriptif evaluatif. Deskriptif evaluatif yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan dan melakukan evaluasi terhadap kebijakan atau suatu peraturan terhadap pelaksanaan dari kebijakan atau peraturan tersebut. Deskriptif dalam penelitian ini mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan proses pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang, sedangkan evaluatif

¹¹ Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2000), hlm.5.

berarti melakukan penilaian terhadap proses pemberian perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah negara oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah.

3. Sumber dan Jenis Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada data primer dan data sekunder. Sumber data dalam penelitian ini berasal dari data primer dan data sekunder:

a. Data Primer

Merupakan data utama atau data pokok yang digunakan dalam penelitian. Data primer merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari narasumber melalui wawancara atau interview yang dianggap mengetahui segala informasi yang diperlukan dalam penelitian. Data ini merupakan data sosiologis yang didapatkan melalui penelitian dari pihak-pihak yang berkaitan dengan isi dari penulisan penelitian ilmiah yaitu Kantor Pertanahan Kota Semarang, sehingga terjawab permasalahan-permasalahan yang termuat dalam rumusan masalah.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dari objeknya atau melalui media perantara, yaitu melalui studi kepustakaan, dengan cara mempelajari jurnal-jurnal, membaca

buku-buku, dan pencarian dari internet yang berkaitan dengan penulisan penelitian ilmiah ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan didalam penelitian ini diutamakan kepada studi kepustakaan dan melakukan pencarian materi atau bahan hukum yang tersebar dalam sumber digital dan internet. Bilamana perlu, penelitian ini juga didukung dengan wawancara secara bebas terpimpin kepada obyek yang diteliti dalam rangka pengayaan terhadap bahan hukum sebagaimana telah dikemukakan di atas.

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung ke lokasi dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan lainnya. Lokasi yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu di Kota Semarang. Untuk wawancara akan dilakukan kepada Bapak Imam Sutaryono selaku Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Pertanahan Kota Semarang.
- b. Data Sekunder yaitu data-data yang diperlukan untuk melengkapi data primer. Data sekunder tersebut antara lain :
 - 1) Bahan Hukum Primer, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian hukum yang dilakukan, antara lain:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
 - e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah.
 - f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Hak Atas Tanah.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yang terdiri dari:
- a) Buku-buku teks, yang berkaitan dengan tema yang relevan dengan penelitian yang dilakukan.
 - b) Jurnal-jurnal yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.
 - c) Pendapat para ahli dan narasumber yang relevan, dalam hal ini merupakan pengumpulan informasi dan keterangan dari pejabat atau petugas teknis terkait
- 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi dan penjelasan terhadap badan hukum primer dan sekunder, meliputi: Kamus Hukum, Kamus Bahasa Inggris Hukum, Ensiklopedia, dan lain-lain.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yaitu data yang sudah didapatkan dari studi lapangan dan studi pustaka akan dikumpulkan dan dikelompokkan secara sistematis sesuai dengan fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat kemudian dianalisis secara kualitatif dengan tujuan mendapatkan suatu kesimpulan dari permasalahan penelitian¹².

Cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian menggunakan metode induktif. Metode induktif merupakan suatu cara penelitian yang berangkat dari fakta-fakta yang ditemukan di lapangan kemudian dianalisis dengan menggunakan konsep-konsep teori yang digunakan dalam penelitian¹³. Hasil penelitian lapangan dan penelitian pustaka ini dilakukan pembahasan secara deskriptif analitis. Deskriptif adalah pemaparan hasil penelitian dengan tujuan agar diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematis terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diajukan dalam usulan penelitian ini. Analitis artinya gambaran yang diperoleh tersebut

¹² Denim, Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, (Bandung: Pustaka Setia, 2002), hlm.62.

¹³ *ibid*, hlm.63

dilakukan analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui tujuan dari penelitian itu sendiri yaitu membuktikan permasalahan sebagaimana telah dirumuskan dalam rumusan masalah.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan hasil penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab dimana masing-masing bab mempunyai isi dan uraian sendiri-sendiri, namun antara bab yang satu dengan bab yang lainnya terdapat hubungan dan saling mendukung. Gambaran yang jelas mengenai isi dari penulisan hasil penelitian ini akan diuraikan dalam sistematika berikut ini :

BAB I PENDAHULUAN, bab ini memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis, yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, bab ini berisi landasan teori yang merupakan hasil studi kepustakaan dan dokumen yang terkait dengan tinjauan tentang Hak Guna Bangunan secara umum, tentang pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan dan tentang pembaharuan Hak Guna Bangunan.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, pada bab ini akan diuraikan dan dibahas secara komprehensif dan mendalam mengenai kebijakan pemberian perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan dalam kewenangan Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kewenangan

Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah, adanya perbedaan pemberian Surat Keputusan perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan antara Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah, dan mengenai akibat hukum dari keputusan pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan yang diberikan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.

BAB IV PENUTUP, Bab ini merupakan bagian terakhir yang berisi kesimpulan yang ditarik dari rumusan masalah yang merupakan jawaban dari permasalahan setelah di bahas dan saran-saran yang dan saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian yang berguna bagi pihak terkait.

H. Orisinalitas

Terkait objek penelitian ini berdasarkan penelusuran penulis atas hasil penelitian yang sudah ada permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini belum pernah dilakukan dengan topik dan permasalahan-permasalahan yang sama. Berdasarkan hasil penelusuran, penulis mendapati penelitian dalam bentuk tesis yang ditulis oleh Hardi Tedjo yang berjudul dengan “Harmonisasi Hukum Antara Permen Agraria No.9/1999 dan Peraturan Pemerintah No.40/1996 Tentang Jangka Waktu Pengajuan Perpanjangan Hak Guna Bangunan (HGB) (Studi Kasus di PT. Bank Central Asia Tbk. Cabang Matraman Jakarta) “ dan tesis yang ditulis oleh Kurnia Sari yang berjudul “Hak Prioritas Bagi Bekas Pemegang Hak Guna Bangunan yang Telah Habis Jangka Waktunya Dalam Perpanjangan atau Pembaharuan Hak”.

Untuk lebih mudah memahami perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang menyerupai, berikut ini disajikan table matrik perbandingannya;

Tabel 2. Orisinalitas Penelitian

No	Uraian	Hardi Tedjo (2014)	Kurnia Sari (2017)	Ina Widiastuti (2024)
1	Judul	Tesis; “Harmonisasi Hukum Antara Permen Agraria No. 9/1999 dan Peraturan Pemerintah No. 40/1996 Tentang Jangka Waktu Pengajuan Perpanjangan Hak Guna Bangunan (HGB) (Studi Kasus di PT. Bank Central Asia Tbk. Cabang Matraman Jakarta)”.	Tesis; “Hak Prioritas Bagi Bekas Pemegang Hak Guna Bangunan yang Telah Habis Jangka Waktunya Dalam Perpanjangan atau Pembaharuan Hak”.	Kebaruan; “Implementasi Pemberian Perpanjangan dan Pembaharuan Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Negara (Studi tentang Permohonan Perpanjangan Hak Guna Bangunan oleh PT. Karyadeka Alam Lestari)”.
2	Fokus Studi	- Membahas mengenai adanya perbedaan ketentuan untuk mengajukan perpanjangan Hak Guna Bangunan. - Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, menyatakan bahwa perpanjangan Hak Guna Bangunan diajukan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum berakhir masa berlakunya Hak Guna Bangunan, sedangkan Peraturan Menteri Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, menyatakan bahwa permohonan perpanjangan waktu Hak Guna Bangunan dapat diajukan oleh pemegang hak dalam rentang waktu 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya	Membahas tentang perlindungan atau jaminan dari negara kepada pemegang Hak Guna Bangunan yang karena kelalaiannya atau karena ketidaktahuan pemegang Hak Guna Bangunan sehingga tidak mengajukan permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan ketika jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir.	- Membahas mengenai adanya perbedaan dalam pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kantor Wilayah Provinsi Jawa Tengah terhadap tanah Hak Guna Bangunan yang telah diperpanjang satu kali. - Membahas mengenai jaminan kepastian hukum terhadap Surat Keputusan pemberian perpanjangan Hak Guna Bangunan dan Pembaharuan Hak Guna Bangunan yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.

		jangka waktu hak tersebut.		
3	Teori	- Teori Triadism Law - Teori Harmonisasi Hukum - Teori Hukum Progresif	- Teori Kepastian Hukum - Teori Efektivitas Hukum	- Teori Kebijakan - Teori Kepastian Hukum
4	Metode	Socio Legal Kualitatif	Yuridis Empiris	Sosio-legal