

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Wilayah Indonesia menurut pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) adalah “kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”.

Tanah air Indonesia yang terdiri dari bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA). Kekuasaan yang ada pada negara sebagaimana dimaksud di atas, ditentukan adanya macam-macam hak atas peruntukan tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum (Pasal 4 ayat (2) UUPA).

Hak atas peruntukkan yang diberikan kepada dan dipunyai oleh seseorang, sekelompok orang atau badan hukum, dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungu hasil hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk

dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara (Pasal 16 ayat (1) UUPA).

Hak atas tanah yang dikuasai oleh negara yang diperuntukan bagi bangunan-bangunan perusahaan milik negara (Badan Usaha Milik Negara/Persero) banyak dijumpai di mana-mana, misalnya tanah negara untuk atau yang dikelola oleh Perusahaan Perkeretaapian, Perusahaan Pos dan Giro dan perusahaan negara yang lainnya. Tanah-tanah tersebut dapat difungsikan untuk keperluan pengembangan usaha, misalnya tanah yang dikelola oleh Perseroan Terbatas Pos dan Giro (Persero) (selanjutnya disingkat PT Pos dan Giro (Persero) dapat mengadakan kerjasama dengan perusahaan lain untuk memfungsikan lahan pertanahan, misalnya dibangun untuk pertokoan atau bahkan Rumah Kantor atau Rumah Toko.

Hak atas tanah yang dikuasai oleh negara dapat didirikan bangunan dengan didasarkan pada hak sewa atas bangunan tersebut. Hak sewa tersebut didasarkan atas perjanjian antara pihak pengelola tanah negara dengan pihak penyewa, sehingga pihak-pihak inilah yang membuat perjanjian sewa baik yang berhubungan dengan besarnya uang sewa, lamanya waktu sewa, kewajiban-kewajiban kedua belah pihak maupun larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan keseluruhannya

dimuat dalam suatu perjanjian.

Apabila kedua belah pihak telah mencapai kata sepakat khususnya mengenai harga sewa, tidak menimbulkan suatu permasalahan. Namun jika mengenai harga sewa ini tidak mencapai kata sepakat, maka kesepakatan akan diberikan oleh Dinas Perumahan dengan menggunakan dasar Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981 (d disesuaikan dengan kasus yang terjadi dan digunakan sebagai dasar pertimbangan hakim) tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963 tentang Hubungan Sewa Menyewa Perumahan (selanjutnya disingkat PP No. 55 Tahun 1981). Sebagaimana disebutkan oleh pasal 8 PP No. 55 Tahun 1981 ditentukan sebagai berikut:

- (1) dalam hal tidak ada kesepakatan mengenai harga sewa, pihak pemilik atau penyewa dapat mengajukan penetapan harga sewa kepada Kepala Kantor Urusan Perumahan (KUP);
- (2) kepala KUP menetapkan besarnya harga sewa dengan memperhatikan ketentuan pasal 3 dan pasal 7;
- (3) terhadap setiap permohonan penetapan harga sewa, dikenakan biaya administrasi, berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Sosial.

Pasal 3 PP No. 55 Tahun 1981 yang digunakan oleh KUP sebagai dasar menetapkan harga sewa menentukan bahwa:

- (1) di tiap wilayah kepala daerah dibentuk panitia perumahan yang anggota-anggotanya terdiri dari para ahli dan diangkat oleh kepala daerah;

- (2) panitia perumahan memberikan pertimbangan dalam hubungan dengan penetapan harga sewa yang akan diputuskan oleh Kepala KUP.

Sedangkan pasal 7 ayat (1) PP No. 55 Tahun 1981 yang juga dipergunakan sebagai pertimbangan Kepala KUP dalam menetapkan harga sewa menentukan bahwa "kepala daerah tingkat I mengadakan penetapan harga sewa tertinggi setahun sebanyak-banyaknya 40 % dari harga bangunan dengan berpedoman pada ketentuan termaksud dalam daftar lampiran peraturan ini".

Penetapan harga sewa yang ditetapkan oleh kepala KUP jika salah satu pihak yaitu yang menyewa atau menyewakan tidak mencapai kesepakatan mengenai harga sewa ini, memungkinkan terjadinya suatu permasalahan, khususnya bagi pihak yang menyewakan yang meminta harga sewa tinggi, ternyata hasil keputusan ketua KUP tidak sebagaimana yang diharapkan. Hal ini terjadi pada perjanjian sewa menyewa lahan pertanahan yang dikuasai oleh negara, kemudian dibangun oleh pihak swasta dengan perjanjian sewa bangunan antara PT Pos dan Giro IX Banjarbaru, Banjarmasin dengan Commanditaire Vennotchap (CV) Bina Remaja. Oleh pihak PT Pos dan Giro perjanjian sewa tersebut diakhir dengan alasan harga sewa yang ditetapkan oleh kepala KUP terlalu rendah dari harga pada umumnya.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang uraian di atas, maka permasalahannya dirumuskan sebagai berikut:

- a. Perseroan Terbatas Pos dan Giro (Persero) sebagai pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh negara.
- b. Perjanjian sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikelola oleh PT Pos dan Giro (Persero) dengan pihak swasta.

3. Tujuan Penulisan

Tujuan disusunnya tesis ini adalah:

- a. untuk mengetahui dan memahami Perseroan Terbatas Pos dan Giro (Persero) sebagai pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh negara.
- b. Untuk mengetahui dan memahami perjanjian sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikelola oleh PT Pos dan Giro (Persero) dengan pihak swasta.

4. Manfaat Penulisan

Manfaat ditulisnya tesis ini adalah:

- a. Bagi penulis, dapat menambah wawasan pengetahuan yang berhubungan dengan masalah pengakhiran hubungan sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikuasai oleh negara.

- b. Bagi institusi, dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran untuk penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikuasai oleh negara.

5. Tinjauan Pustaka

Sewa menyewa perumahan telah diatur secara tersendiri dalam suatu peraturan perundang-undangan yaitu PP No. 5 Tahun 1981. Sebagai suatu peraturan yang bersifat khusus, maka jika tidak mengaturnya mengenai ikatan perjanjian sewa menyewa, maka yang digunakan adalah aturan yang bersifat umum sebagaimana diatur dalam buku III B.W., tentang Perikatan.

Sewa menyewa menurut pasal 1548 B.W., adalah suatu perjanjian. Perjanjian yang dimaksud adalah sebagaimana pasal 1313 B.W., yang mensyaratkan sekurang-kurangnya ada dua pihak yaitu penyewa dan yang menyewakan. Perjanjian mempunyai kekuatan mengikat jika dibuat memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana pasal 1320 B.W., yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu hal tertentu; dan causa yang diperkenankan oleh undang-undang.

Syarat sepakat mereka yang mengikatkan dirinya dan kecakapan untuk membuat suatu perikatan disebut dengan syarat subyektif, sedangkan syarat suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal disebut dengan syarat obyektif. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Subekti sebagai berikut: "Dua syarat yang pertama, dinamakan syarat-syarat subyektif, karena mengenai orang-orangnya atau subyeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat-syarat obyektif karena mengenai perjanjiannya sendiri atau obyek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu".¹ Apabila perjanjian yang dibuat syarat subyektifnya tidak terpenuhi, maka perjanjian tersebut dapat dimintakan pembatalan sesuai dengan yang dikemukakan oleh Subekti sebagai berikut: "Apabila pada waktu pembuatan perjanjian, ada kekurangan mengenai syarat yang subyektif, maka perjanjian itu bukan batal demi hukum, tetapi dapat dimintakan pembatalan".²

Namun jika syarat obyektif tidak dipenuhi, maka "perjanjiannya adalah batal demi hukum. Dalam hal yang demikian secara yuridis dari semula

¹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1991, h. 17.

² *Ibid.*, h. 22.

tidak ada suatu perjanjian dan tidak ada pula suatu perikatan antara orang-orang yang bermaksud membuat perjanjian itu".³

Perjanjian yang dibuat memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana pasal 1320 B.W., maka perjanjian tersebut mengikat kedua belah pihak sebagaimana mengikatnya undang-undang, sesuai dengan bunyi pasal 1338 B.W., yang menentukan bahwa "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya". Perkataan "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya" sebagaimana pasal 1338 B.W., di atas, mengandung maksud bahwa buku III B.W., menganut asas ke-bebasan berkontrak, maksudnya bahwa: "Setiap orang boleh mengadakan perjanjian apa saja, walaupun belum atau tidak diatur dalam undang-undang. Walaupun berlaku asas ini, kebebasan berkontrak tersebut dibatasi oleh tiga hal, yaitu tidak dilarang oleh undang-undang, tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum".⁴

³ *Ibid.*

⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 84.

6. Metode Penelitian

a. Pendekatan masalah

Masalah penelitian hukum dalam tesis ini didekati menggunakan metode *statute approach* dan *conseptual approach* secara case study. *Statute approach*, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi serta membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan materi yang dibahas. Sedangkan pendekatan secara *conseptual approach*, yaitu suatu pendekatan di mana peneliti membahasnya juga bersumber pada literatur-literatur serta pendapat para sarjana sebagai pendukung.

c. Bahan hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam tesis ini jika ditinjau dari segi mengikatnya, yang merupakan data sekunder yang berupa:

- Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, berupa peraturan perundang-undangan dalam hal ini Burgerlijke Wetboek/B.W. (Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia), UUPA, dan PP No. 55 Tahun 1981.
- Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu literatur maupun karya ilmiah

para sarjana yang berkaitan dengan materi yang dibahas.

c. Prosedur pengumpulan bahan hukum

Bahan hukum yang berupa bahan pustaka diinventarisasi dengan menggunakan cara mengklasifikasi bahan-bahan bacaan tersebut, dan kemudian dipilah-pilah, selanjutnya disistematisasikan dengan mengambil bahan hukum yang ada relevansinya dengan materi yang dibahas.

d. Analisis bahan hukum

Bahan hukum setelah dikumpulkan kemudian dianalisis dengan mengkaitkan pengertian yang ada pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan karya ilmiah para sarjana yang dapat diartikan melalui penafsiran sistematis.

7. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penyusunan tesis ini dibag dalam 4 (empat) bab, masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab, sebagai berikut:

Pendahuluan diletakkan pada Bab I, yang mengawali seluruh rangkaian pembahasan tesis. Sebagai awal pembahasan maka pada bab ini diuraikan gambaran umum sebagai pengantar pembahasan bab berikutnya. Sub babnya terdiri dari latar belakang masalah, rumusan

masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, tinjauan pustaka, metodologi dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

Uraian mengenai Perseroan Terbatas Pos dan Giro (Persero) Sebagai Pemegang Hak Atas Tanah diletakkan pada bab II, yang disajikan untuk menjawab permasalahan Perseroan Terbatas Pos dan Giro (Persero) sebagai pemegang hak atas tanah yang dikuasai oleh negara. Pada bab ini sub babnya terdiri dari kewenangan negara atas tanah, hak atas tanah yang dapat diberikan kepada PT Pos dan Giro.

Perjanjian sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikelola oleh PT Pos, dibahas pada Bab III, untuk menjawab permasalahan perjanjian sewa menyewa perumahan yang berdiri di atas tanah yang dikelola oleh PT Pos dan Giro (Persero) dengan pihak swasta. Sub babnya terdiri dari sewa menyewa menurut Burgerlijk Wetboek,

perjanjian sewa menyewa yang obyeknya perumahan dan kewenangan para pihak dalam perjanjian sewa menyewa. Pada sewa menyewa perusahaan akan disajikan sewa menyewa menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 6 Tahun 1962, Sewa menyewa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1963, sewa menyewa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 1963, sewa menyewa

menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1964 dan sewa menyewa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1981.

Penutup yang mengakhiri seluruh rangkaian uraian dan pembahasan diletakkan pada Bab IV. Pada bab ini sub babnya terdiri dari kesimpulan berisi jawaban atas masalah dan saran sebagai pemecahan atas masalah yang dibahas.