BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka fihak-fihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status atas kedudukan hukum daripada tanah tertentu yang dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya.[1]

Dalam kaitannya dengan jual-beli perumahan, pengembang sebagai badan hukum hanya dapat menjadi pemegang Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai dan umumnya tanah yang dikuasai pengembang berstatus Hak Guna Bangunan.[2] Maka dari itu perlu diberikan perhatian yang lebih untuk menjamin kepemilikan rumah tinggal bagi masyarakat. Hal ini disebabkan rumah tinggal merupakan kebutuhan primer manusia setelah pangan.

Hak Guna Bangunan (HGB) perlu dipahami secara lengkap, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan bisa diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun hal ini dijelaskan dalam Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria(UUPA). Dari penjelasan dalam Undang-undang Pokok Agraria maka yang dipunyai oleh pemegang hak sangatlah

---

[1] Efendi Perangin, 1991, *HUKUM AGRARIA INDONESIA: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 95

[2] Maria S.W Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Buku *Kompas*, hal. 106

terbatas oleh karena didirikan diatas tanah yang bukan haknya, jadi hanya terjadi sepanjang waktu tertentu.[3]

Berbeda halnya dengan Hak Milik yang haknya adalah terpenuh diantara hak-hak atas tanah. Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat bahwa hak tersebut mempunyai fungsi sosial.[4]

Sifat khas dari Hak Milik ialah "Hak yang turun-temurun, terkuat, dan terpenuh". Hak yang tidak mempunyai ciri yang tiga itu sekaligus bukanlah Hak Milik. *Turun-temurun*, artinya hak milik tidak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyai, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pemiliknya meninggal dunia. *Terkuat*, menunjukkan jangka waktunya yang tidak terbatas. Berlainan dengan Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan yang jangka waktunya tertentu. *Terpenuh*, artinya Hak Milik itu memberikan wewenang kepada yang mempunyai,yang paling luas jika dibandingkan dengan yang lain.[5]

Pemberian hak milik untuk rumah tinggal dapat dilakukan melalui proses peningkatan hak atas tanah yaitu pemberian Hak Milik dari yang masih berstatus Hak Guna Bangunan, tanah dengan sertifikat Hak Guna Bangunan tersebut harus dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) dengan luas kurang dari 600 meter persegi, masih menguasai tanah, dan

---

[3] Urip Santoso, 2014, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, hal.109
[4] Bambang Eko Supriyadi, 2013, *HUKUM AGRARIA KEHUTANAN: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Jakarta: PT. Raja Grfindo, hal.55
[5] Effendi Perangin, *Op.Cit*, hal. 237

memiliki Hak Guna Bangunan yang masih berlaku atau sudah habis masa berlakunya. Kemudian apabila habis jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut, dan pemegang hak atas tanah tidak melakukan proses pembaharuan lagi, maka tanah tersebut menjadi tanah Negara. Untuk itu pemegang hak harus selalu memperhatikan pembaharuan Hak Guna Bangunannya lagi.[6]

Berdasarkan pasal 1 ayat (1) Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk rumah tinggal:

a. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan warga negara Indonesia yang luasnya 600 M2 atau kurang, atas permohonan yang bersangkutan dihapus dan diberikan kembali kepada bekas pemegang haknya dengan Hak Milik;
b. Tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan warga negara Indonesia yang luasnya 600 M2 atau kurang yang sudah habis jangka waktunya dan masih dipunyai oleh bekas pemegang hak tersebut, atas permohonan yang bersangkutan diberikan Hak Milik kepada bekas pemegang hak.

Peningkatan hak atas tanah tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas

[6] Lihat Skripsi Widiyanti, 2006, *Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kota Semarang*, Universitas Negeri Semarang, lib.unnes.ac.id/6303/1/3824.pd, hal.3

tanah atau hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan[7]

Dalam hal ini, apabila tanah sudah mereka dapatkan manusia akan mempertahankan tanah tersebut sebagai kekayaan turun temurun. Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 tahun 1998 menerangkan bahwa tanah sebagai tempat tinggal manusia dan dapat digunakan untuk hidup secara nyaman dan tenteram tanpa ada gangguan apapun, asalkan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku.

Secara hukum Hak Guna Bangunan bukanlah hak milik atas sebuah lahan, pemilik hanya memiliki hak untuk memanfaatkan bangunan yang berdiri di suatu lahan milik negara. Apabila membeli sebuah properti dengan status sertifikatnya Hak Guna Bangunan, maka yang dimiliki hanya bangunannya saja, sedangkan tanahnya berstatus dikuasai negara. Sehingga diperlukan perpanjangan atas hak penggunaan lahan dan hanya bisa dilakukan sebanyak 2 (dua) kali perpanjangan. Kemudian karena jangka waktu penggunaan yang terbatas tersebut, pemilik properti tidak bisa bebas melakukan perubahan-perubahan terhadap bangunan yang berdiri. Hal ini biasanya terjadi untuk pembelian rumah yang dikelola oleh *developer* tertentu, sehingga pemilik harus mematuhi aturan yang ditetapkan oleh *developer*.[8]

---

[7] *Ibid*, hal. 2

[8] Ecko Adiamsah, Kekurangan dan Kelebihan Sertifikat Hak Guna Bangunan, http://www.ecko.agent.co.id/agent-page/9284/kekurangan-dan-kelebihan-shgb, di akses Rabu 10 Mei 2017 Pukul 19.15.

Dalam realitasnya, masih banyak pemilik tanah yang belum memiliki sertipikat tanah sebagai tanda bukti kepemilikan Hak Milik atas tanahnya. Hal ini disebabkan oleh enggannya pemilik rumah meningkatkan status tanah menjadi hak milik. Pemilik rumah beranggapan bahwa meningkatkan status tanah dari rumah yang mereka tempati merupakan hal yang sulit dari segi memenuhi syaratnya. Kurang mengerti proses administratif ini bukan hanya yang menjadi hambatan pemohon dalam proses pengajuan memperoleh hak milik atas tanahnya tetapi menurut para pemohon biaya yang cukup besar dan juga kurang memahami dasar hukum untuk meningkatkan status tanah mereka menjadikan suatu kendala nya.

Dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan menuangkan dalam skripsi yang berjudul : "PELAKSANAAN PENINGKATAN STATUS TANAH DARI HAK GUNA BANGUNAN MENJADI HAK MILIK (Studi di kantor Badan Pertanahan Surakarta)."

B. Pembatasan Masalah

Agar penelitian lebih fokus dan tidak meluas dari pembahasan yang dimaksud, dalam skripsi ini penulis membatasinya pada pelaksanaan peningkatan status tanah dari hak guna bangunan menjadi hak milik pada Kantor Pertanahan Kota Surakarta.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan peningkatan status tanah dari hak guna bangunan menjadi hak milik pada Kantor Pertanahan Kota Surakarta?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan peningkatan status tanah dari hak guna bangunan menjadi hak milik pada Kantor Pertanahan Kota Surakarta?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kantor Pertanahan Surakarta
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yag terjadi dalam pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kantor Pertanahan Surakarta

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a. Memberi masukan ilmu pengetahuan dalam ilmu hukum khususnya di bidang hukum perdata yang berkaitan dengan pelaksanaan

peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.

b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi sebagai bahan acuan bagi penelitian yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

a) Memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti oleh penulis yaitu pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.

b) Dengan penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum sebagai bekal untuk terjun ke dalam masyarakat nantinya

F. Kerangka Pemikiran

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak atas tanah yang diatur oleh UUPA di samping Hak Milik, Hak Guna, Usaha, Hak Pakai , dan sebagainya. Jadi hak Guna Bangunan perlu dipahami secara lengkap sebagai hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (Pasal 35 ayat (1) UUPA).

Diatas tanah Hak Guna Bangunan mungkin belum ada bangunannya, tapi mungkin juga suda ada bangunannya. Dengan demikian, yang dibeli

konsumen adalah hak atas tanahnya (Hak Guna Bangunan) berikut bangunan yang sudah ada atau hak atas tanahnya saja.[9]

Di dalam jual-beli perumahan bagi konsumen yang membeli tunai, Hak Guna Bangunan sudah beralih kepadanya saat dilakukan jual-beli di hadapan PPAT. Jadi, dengan telah dilaksanakannya jual-beli di hadapan PPAT, hubungan hukum antara pengembang dan konsumen sudah berakhir dan Hak Guna Bagunan yang dibeli konsumen sepenuhnya menjadi hak dan tanggung jawab konsumen.

Konsumen perumahan yang memegang Hak Guna Bangunan dapat melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan hak atas tanahnya itu, misalnya menjual, menghibahkan, menukar, mewariskan, menjadikannya sebagai agunan.

Disamping itu yang bersangkutan juga dapat memohon perpanjangan dan pembaharuan haknya bila memenuhi persyaratan sebagai berikut: (1) tanahnya masih digunakan dengan baik sesuai keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak itu; (2) syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak, (3) pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai subyek Hak Guna Bangunan; dan (4) penggunaan tanah itu masih sesuai dengan RTRW.

---

[9] Urip Santoso, 2006, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah, Jakarta:* Prenada Media, hal.104

Bagi pemegang hak juga diberi kemungkinan untuk meningkatkan hak atas tanahnya itu menjadi Hak Milik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.[10]

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah suatu metode pendekatan penelitian untuk dapat mengetahui bagaimana hukum diberlakukan atau diterapkan dalam masyarakat. Pendekatan yuridis empiris digunakan untuk memberikan gambaran secara kualitatif tentang pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat keadaan subjek atau objek dalam penelitian dapat berupa orang, lembaga, masyarakat dan yang lainnya yang pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau apa adanya. Penelitian ini memberikan gambaran tentang pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta.

---

[10] Sumardjono, Maria S.W, *Op.Cit*, hal.110-111

4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah :

a) Data Primer

Data primer adalah data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan. Perolehan data primer dari penelitian lapagan dapat dilakukan dengan baik melalui pengamatan (observasi), wawancara ataupun penyebaran kuesioner.[11] Teknik yang dapat digunakan peneliti untuk mengumpulkan data primer yaitu dengan melakukan wawancara pada pihak yang berkompeten di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta.

b) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. [12] Data sekunder dibagi menjadi :

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :

---

[11] Suratman dan Philips Dhillah, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, hal. 53

[12] Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 30.

a. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

b. Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum yang terkait dengan penelitian ini.[13]

5. Metode Pengumpulan Data

a) Wawancara

Wawancara adalah suatu cara mengumpulkan data dengan cara mengajukan pertanyaan langsung kepada seorang informan atau seorang ahli yang berwenang dalam suatu masalah. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan pihak terkait di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta.

b) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan penelaahan terhadap berbagai buku referensi, literatur, catatan, serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang berguna

[13] *Ibid*, hal. 32.

untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti.

6. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Data yang diperoleh di lapangan ditulis atau diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terinci. Laporan tersebut disusun secara sistematis untuk kemudian diambil kesimpulan.

H. Sistematika Skripsi

Penelitian ini disusun dalam empat bab untuk memepermudah dalam melakukan pembahasan, analisis serta penjabaran isi dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah
B. Pembatasan Masalah
C. Rumusan Masalah
D. Tujuan Penelitian
E. Manfaat Penelitian
F. Kerangka Pemikiran
G. Metode Penelitian
H. Sistematika Skripsi

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Hak Guna Bangunan (HGB)

1. Pengertian Hak Guna Bangunan (HGB)
2. Subyek Hak Guna Bangunan (HGB)
3. Kewajiban dan Hak Pemegang Hak Guna Bangunan (HGB)
4. Pembebanan Hak Guna Bangunan (HGB)
5. Hapusnya Hak Guna Bangunan (HGB)

B. Tinjauan Umum Mengenai Hak Milik atas Tanah

1. Pengertian Hak Milik atas Tanah
2. Subyek Hak Milik
3. Terjadinya Hak Milik atas Tanah
4. Hapusnya Hak Milik atas Tanah

C. Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah
2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah
3. Tujuan dan Fungsi Pendaftaran Tanah
4. Asas Pendaftaran Tanah
5. Mekaisme Pendaftaran Tanah
6. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM KANTOR PERTANAHAN KOTA SURAKARTA

B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Peningkatan Status Tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta
2. Hambatan-hambatan Dalam Pelaksanaan Peningkatan Status Tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Surakarta

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN