

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari keberadaan tanah sebagai tempat hidup karena manusia akan selalu membutuhkan tanah sejak lahir sampai dengan meninggalnya manusia. Fungsi utama tanah dalam aspek penting kehidupan tidak hanya digunakan untuk bermukim, bertani, berpijak serta lahan untuk mendirikan tempat tinggal namun dengan majunya pemikiran manusia tentang perkembangan pembangunan tempat tinggal yang pesat serta peluang untuk mendapatkan tempat tinggal semakin mudah, tanah sekarang ini menjadi alat yang diminati manusia untuk berinvestasi.

Tanah merupakan aspek utama dalam kehidupan manusia, maka pada tingkatan yang tertinggi di kuasakan kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat 1) Pemberian kuasa tersebut di tuangkan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Bumi dan air dan Kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Istilah “dikuasai” di tegaskan dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA mengenai kewenangan Hak Menguasai dari Negara berupa kegiatan¹:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang-angkasa.

¹Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya, (Jakarta: Djambatan, 2008), hal. 232

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.

UUPA memberikan suatu interpretasi otentik mengenai Hak Menguasai oleh Negara yang di maksud dalam UUD 1945, sebagai hubungan hukum antara Negara dengan tanah hanya bersifat publik semata-mata, sehingga kekuasaan Negara atas tanah hanya sebatas pada pengaturan tanah. Negara menjamin bahwa setiap warga Negara dimungkinkan untuk memiliki hak atas tanah sesuai subjek dan kepemilikannya untuk kemudian di manfaatkan sesuai peruntukannya.

Tanah dalam arti yuridis berdasarkan pengertian dari UUPA, yaitu dalam Pasal 4 ayat 1 menyatakan bahwa “Atas dasar hak menguasai dari Negaraditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”. Maka jelaslah bahwa pengertian tanah secara yuridis dalam permukaan bumi, kemudian hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang memiliki dimensi panjang dan lebar.

Seiring dengan perkembangan pembangunan nasional dalam sektor ekonomi, fungsi tanah dalam kehidupan manusia menjadi semakin penting terutama dari segi ekonomi memiliki tanah merupakan salah satu bentuk investasi yang cukup aman. Karena seiring waktu masyarakat akan selalu

membutuhkan tanah sehingga nilai jual tanah hamper tidak akan pernah turun kecuali apabila lokasi dimana tanah tersebut berada mengalami perubahan fungsi lingkungan, bencana alam atau mengalami kerusakan sehingga tidak nyaman untuk dijadikan hunian. Atas dasar adanya perkembangan ini banyak para pengusaha dan investor menjadikan tanah dan bangunan sebagai barang untuk di perjual belikan kepada masyarakat. Para pengusaha berlomba-lomba untuk mendapatkan tanah dan membangun perumahan sebagai objek dalam berinvestasi.

Pada saat ini ketentuan mengenai perumahan di atur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman.² Undang-undang ini sebagai ganti dari undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 4 tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman. Peraturan dalam bidang perumahan dan pemukiman ini di keluarkan oleh pemerintah untuk mengakomodir setiap kegiatan pembangunan dan kawasan pemukiman.

Dalam sebuah peraturan, termasuk Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 di dalamnya memuat norma hukum, kaidah hukum, atau aturan hukum yang mengandung asas-asas hukum yang menjadi nilai terbentuknya norma hukum. Dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 terkandung pula asas hukum, yaitu :

- a. Kesejahteraan
- b. Keadilan

²Urip Santoso, *Hukum Perumahan*, (Jakarta: Kencana, 2014), hal. 4

- c. Keefisienan dan kemanfaatan
- d. Kenasionalan
- e. Keterjangkauan dan Kemudahan
- f. Kemandirian dan Kebersamaan
- g. Kemitraan
- h. Keserasian dan Keseimbangan
- i. Keterpaduan
- j. Kesehatan
- k. Kelestarian dan keberlanjutan
- l. Keselamatan, keamanan, ketertiban dan keteraturan

Pada dasarnya dari asas yang terdapat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 diatas adalah diperuntukan bagi kepentingan sang pelaku usaha sebagai pihak yang akan membangun perumahan dan pemukiman serta bagi para pihak-pihak calon pemilik dari tanah dan rumah atau bangunan yang nantinya akan dijual kepada calon konsumen agar dapat tinggal di lingkungan yang bersih dan selain itu juga memiliki kepastian hukum akan tempat yang nantinya akan dihuni berupa sertifikat hakatas tanah. Karena adanya perilaku bisnis dalam hal perumahan dan pemukiman maka para pengusaha yang akan menjualnya juga harus memperhatikan kewajiban serta tanggung jawab terhadap konsumen.

Perusahaan Umum Pembangunan Nasional Cabang Semarang Regional V yang selanjutnya disingkat menjadi Perum Perumnas yang berkedudukan di Pucang Gading, Mranggen, Demak yang merupakan developer dari Perum

Bukit Pesona 7 yang merupakan perumahan Non-Subsidi. Dalam melakukan penawaran, menawarkan hunian dengan berbagai tipe, ruko dan tanah kavling. Penawaran dilakukan dengan cara bekerjasama dengan perusahaan-perusahaan di area Kabupaten Demak agar perusahaan dan juga memberikan sarana berupa Kredit Pemilikan Rumah (KPR) melalui BTN Syariah kepada konsumen apabila membeli rumah di Perumahan bukit pesona. Berdasarkan kasus ditemukan di dalam masyarakat salah satunya di perumahan griya bukit pesona, ada beberapa kerugian yang di derita oleh konsumen perumahan, antara lain mereka yang mengeluarkan finansial yang cukup besar untuk membeli lunas perumahan yang layak huni dengan segala kelengkapannya seperti hak atas tanah sebagai alat untuk mendapatkan kepastian hukum hak atas tanah yang dalam hal ini tidak di dapatkan oleh konsumen yang melakukan pembelian produk rumah tersebut secara lunas.

Dalam hukum perlindungan konsumen telah mengatur mengenai ketentuan hukum yang berkaitan dengan prosedur dalam menjalankan bisnis, yang tidak merugikan konsumen serta menjamin perlindungan secara hukum atas hak-haknya sebagai konsumen. Jadi perlu pula dipersoalkan mengenai pemenuhan kewajiban dan tanggungjawab oleh developer kepada konsumen tentang kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki oleh konsumen perumahan.

Pemerintah sebagai pelindung dalam masyarakat dalam memberikan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah dengan memiliki tanah yang sudah bersertifikat, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5

tahun 1960 tentang Pertaruan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pada pasal 19 menyatakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum pertanahan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Atas tanah yang telah di daftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah. Hal ini membuktikan bahwa kepemilikan terhadap sertifikat tanah sangat penting bagi sang pemilik hak atas tanah.

Masyarakat mengharapkan kejelasan pemberian informasi tentang fasilitas dan kelengkapan perumahan yang ditawarkan mulai dari standart perumahan beserta kelengkapan yang akan di dapatkan apabila akan membeli produk dari perumahan seperti sertifikat hak atas tanah, sehingga masyarakat tidak merasa dirugikan apabila telah mengetahui tempat tinggal yang akan dibelinya. Jadi promosi penjualan perumahan yang dikemas tidak boleh menyesatkan atau merugikan masyarakat konsumen perumahan.

Dalam melakukan perjanjian jual beli rumah terdapat ketentuan agar konsumen mendapat kepastian hukum dengan mendapatkan sertifikat hak atas tanah sebagai tanda kepemilikan yang sah terhadap tanah dan rumah yang telah dibelinya, namun dalam proses jual-beli mengalami kendala akibat sengketa hukum yang dialami pihak Perum Perumnas dan developer dengan pihak yang merasa sebelumnya memiliki kepemilikan atas tanah yang didirikan perumahan oleh Perum Perumnas dan developer sehingga menyebabkan tidak dapatnya dikeluarkan sertifikat hak milik untuk kemudian diberikan kepada konsumen sebagai alat kepastian hukum yang sah. Namun

hal ini tidak sesuai dengan perjanjian awal bahwa dalam perjanjian konsumen akan mendapatkan sertifikat kepemilikan untuk kepastian hukum kepemilikan yang sah atas bangunan dan/atau tanah. Dengan berdasar hal tersebut developer dapat dikatakan telah melakukan tindakan wanprestasi. Maka dari itu perlu kiranya dikaji dan diuraikan lebih mendalam dalam sebuah penulisan hukum yang berjudul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK HAK ATAS TANAH PADA PERUMAHAN YANG SEDANG BERSENGKETA (Studi Kasus di Perumnas Pucang Gading, Demak, Jawa Tengah).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka perumusan masalah dalam penulisan hukum ini, yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana proses jual beli tanah/atau rumah antara Perum Perumnas Cabang Semarang Regional V dengan konsumen Perum Bukit Pesona 7 di Pucang Gading, Demak, Jawa Tengah ?
2. Bagaimanakah Latar belakang timbulnya wanprestasi yang dilakukan Perum Perumnas Cabang Semarang Regional V terhadap konsumen Perum Bukit Pesona 7 ?
3. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah sebagai konsumen Perum Perumnas Cabang Semarang Regional V terkait sengketa yang sedang dialami?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses dalam jual beli tanah/atau rumah yang ada di Perumnas Pucang Gading, Demak, Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui latar belakang timbulnya wanprestasi yang dilakukan Perum Perumnas Cabang Semarang Regional V terhadap konsumen Perum Bukit Pesona 7
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah sebagai konsumen yang diberikan Perum Perumnas Pucang Gading terkait sengketa yang dialami developer.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan menambah literatur ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya dalam kajian hukum perjanjian, hukum agrarian dan hukum perlindungan konsumen dalam perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan di atas tanah perumahan melalui jual beli serta perlindungan hukum yang akan di dapatkan konsumen apabila terjadi wanprestasi dalam pemenuhan prestasi dari pihak penjual (developer perumahan).

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat praktis hasil penelitian ini memberikan kontribusi terhadap masyarakat, baik warga maupun developer tentang perlindungan

hukum yang dapat di peroleh pemilik hakatas tanah tentang tidak bisa dikeluarkannya sertifikat kepemilikan ha katas tanah yang seharusnya didapatkan pemilik ha katas tanah dikarenakan sengketa developer.

b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang dirumuskan oleh penulis.

E. Terminologi

1. Perlindungan Hukum

Secara etimologi,kata perlindungan hukum berasal dari kata lindung(berlindung) yang berarti bersembunyi (berada) di tempat yang aman supaya terlindung, kemudian dikembangkan menjadi kata perlindungan yang berarti tempat berlindung, hal (perbuatan) memperlindungi.Secara umum,perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu dapat saja berupa kepentingan maupun benda atau barang.Sedangkan kata hukum berarti peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat,yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah.Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 D ayat (1) disebutkan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan,jaminan,perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Ketentuan ini berlaku juga dalam bidang perertanahan.

2. Hak milik atas tanah

Hak milik diatur dalam pasal 20-27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok

Agraria(UUPA).Pengertian hak milik menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun temurun,terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan pasal 6 UUPA.Hak milik sebagai hak yang terkuat berarti hak tersebut tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain.Terpenuh berarti hak milik memberikan wewenang yang paling luas dibandingkan dengan hak-hak lain.

3. Perum Perumnas

Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas)adalah Badan Usaha Milik Negara Indonesia yang bergerak di bidang perumahandan permukiman. Perusahaan yang didirikan pada 18 Juli 1974 ini telah melaksanakan pembangunan perumahan dan permukiman lebih kurang 400 lokasi di Indonesia dengan total 500.000 unit rumah.

4. Sengketa tanah

Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa tanah atau dapat juga dikatakan sebagai sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadapstatus tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperolehpenyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

5. **Developer**

Developer ialah perusahaan ataupun perorangan yang bergerak dalam bisnis properti, dimana dia menjadi pengembang atau dapat dikatakan pembangun serta pemasar properti itu sendiri baik berupa perumahan skala besar maupun skala kecil.

6. **Perjanjian**

Menurut Pasal 1313 KUH Perdata Perjanjian adalah Perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan hukum antara dua orang atau lebih yang disebut perikatan yang di dalamnya terdapat hak dan kewajiban masing-masing pihak.

F. Metode penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini menggunakan pendekatan sosiologis yuridis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi social yang riil dan fungsional dalam kehidupan yang nyata.³ Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objek penelitian yaitu mengetahui bagaimana proses terjadinya perjanjian jual beli rumah dengan kaitannya dalam pemenuhan

³Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986) Hal 51.

prestasi yang tidak tercapai oleh salah satu pihak yaitu, pihak *developer* sebagai penjual rumah.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua regulasi dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isi hukum yang akan diteliti, yaitu penelitian terhadap norma-norma yang terdapat dalam Al-quran dan UUPA.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif analitis yaitu melakukan deskripsi terhadap hasil penelitian dengan data yang selengkap dan sedetail mungkin. Deskripsi dimaksudkan adalah terhadap data primer dan juga data sekunder yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah pada perumahan yang sedang bersengketa di demak terkait tindakan wanprestasi yang dilakukan developer (pihak pertama) sebagai penjual rumah. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap hasil penelitian dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan teori yang relevan sehingga berdasarkan data tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan mengenai perlindungan hukum seperti apa yang bisa di dapatkan pihak-pihak dalam kasus ini.

3. Sumber data penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari penelitian di lapangan yaitu data dari Pengadilan Negeri Semarang, hasil wawancara pihak-pihak terkait.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan dengan cara membaca, mengutip dan menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen, buku, kamus, dan literatur lain yang berkenaan dengan permasalahan yang akan dibahas, yang terdiri dari :⁴

- 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu asas-asas hukum yang terdapat dalam peraturanperundang-undangan. Bahan- bahan tersebut adalah :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- c) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- e) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman.
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁴*Ibid.* hal. 5

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan–bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti studi kepustakaan berupa literature-literatur yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan–bahan yang memberikan informasi, petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum sekunder, antara lain berupa:

- a) Kamus Hukum,
- b) Internet,
- c) Kamus Besar Bahasa Indonesia.
- d) Surat Kabar, dan sebagainya.

4. Alat pengumpulan data

Untuk memperoleh suatu kebenaran ilmiah dalam penulisan penelitian ini, maka penulis menggunakan metode pengumpulan data dengan cara sebagai berikut:

a. Studi pustaka

Studi pustaka yaitu dilakukan dengan cara mengadakan studi pustaka untuk memperoleh arah pemikiran dan tujuan penelitian yang dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, mengutip literatur-

literatur yang menunjang, peraturan perundang-undangan serta bahan-bahan bacaan lainnya.

b. Studi dokumen

Studi dokumen yaitu dilakukan dengan cara membaca, meneliti, mempelajari dokumen-dokumen yang ada kaitannya dengan pokok bahasan khususnya perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah pada perumahan yang sedang bersengketa di demak.

c. Wawancara

Wawancara yaitu pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara yang dilakukan secara langsung dengan alat bantu daftar pertanyaan yang bersifat terbuka. Wawancara dilakukan dengan Wawancara tersebut sesuai dengan objek penelitian yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

5. Metode analisis data

Metode analisis yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah metode analisis secara normatif kualitatif. Penelitian kualitatif jauh lebih subjektif daripada penelitian atau survei kuantitatif dan menggunakan metode sangat berbeda dari mengumpulkan informasi, terutama individu, dalam menggunakan wawancara secara mendalam sebagai objek penelitian⁵. Hasil dari analisis akan dipaparkan secara deskriptif, dengan tujuan dapat mengetahui secara jelas tentang proses terjadinya jual beli rumah antara konsumen dan *developer* sebagai penjual dan perlindungan

⁵https://id.wikipedia.org/wiki/Penelitian_kualitatif

hukum terhadap konsumen perumahan yang memperoleh tindakan wanprestasi dari pengusaha (*developer*), sehingga dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh tentang permasalahan-permasalahan yang sedang di teliti.

Penulisan akan menggunakan metode induktif untuk menuliskan pembahasan dalam penulisan hukum. Pada penulisan hukum ini penulis akan menuliskan contoh-contoh konkrit dan menguraikan fakta-fakta hukum yang ada terlebih dahulu kemudian dari fakta-fakta yang di dapatkan akan dianalisa dan dirumuskan menjadi suatu kesimpulan yang sifatnya umum atau generalisasi.

G. Sistematika penulisan

Penulisan skripsi berjudul “**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK HAK ATAS TANAH PADA PERUMAHAN YANG SEDANG BERSENGKETA (Studi Kasus di Perumnas Pucang Gading, Demak, Jawa Tengah)**” di susun dengan sistematika sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, penulis menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, terminologi, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini didalamnya meliputi tinjauan umum hak milik atas tanah, dilanjutkan dengan tinjauan umum perjanjian, tinjauan umum jual beli tanah, tinjauan umum perlindungan konsumen, pencegahan timbulnya wanprestasi serta konsepsi Islam mengenai tanah dan sengketa tanah.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah penelitian ini yang menguraikan hasil penelitian yang berisi fakta fakta yang ditemukan di lapangan dan dibandingkan dengan teori yang ada. Hasil penelitian ini disajikan dalam 3 sub bab yaitu, tata cara perolehan tanah perumahan melalui perjanjian jual beli. Membahas latar belakang timbulnya wanprestasi yang

dilakukan Perum Perumnas. Kemudian membahas mengenai perlindungan hukum pemilik hak atas tanah terhadap tanah perumahan yang sedang bersengketa pada di Pucang Gading, Mranggen, Demak, Jawa Tengah.

BAB IV

PENUTUP

Bab IV berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan dan yang penulis jabarkan diambil dari hasil penelitian dan pembahasan yang bahwasannya dapat dijadikan bahan pemikiran bagi semua pihak.