

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali.¹ Tanah merupakan karunia dari Allah SWT kepada manusia untuk dapat dipergunakan sebaik mungkin, sebagaimana disebutkan dalam Al-Qur'an surat At-Thaha ayat 6 berikut ini:

لَهُ مَا فِي السَّمٰوٰتِ وَمَا فِي الْاَرْضِ وَمَا بَيْنَهُمَا وَمَا تَحْتَ الثَّرٰى

Artinya: "Kepunyaan-Nya-lah semua yang ada di langit, semua yang di bumi, semua yang di antara keduanya dan semua yang di bawah tanah.

Dalam Kitab Suci Alquran, ungkapan tentang tanah muncul dalam berbagai bentuk kata dan makna. Tanah disebut dengan turab, ath-thiin, dan al-ardh. Sehingga arti tanah meluas sesuai konteksnya.

Manusia pada dasarnya tidak bisa lepas dari tanah, hubungan manusia dengan tanah sudah ada sejak manusia lahir dan akan terus berlangsung sampai meninggal. Dari sini bisa dilihat betapa pentingnya keberadaan tanah bagi kehidupan manusia, dengan kata lain tanah memiliki peranan yang sangat penting bagi manusia, Allah SWT menciptakan manusia dari tanah, makan dan minum dari tanah, dan setelah meninggalpun akan kembali ke tanah sebagai tempat peristirahatan. Masalah tanah dalam kehidupan manusia tidak ada habisnya. Manusia

¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 3.

akan hidup dengan nyaman apabila ia dapat menggunakan tanahnya sesuai dengan hukum yang berlaku, maka tak heran apabila manusia akan mempertahankan tanah yang dimilikinya untuk setiap jengkalnya secara turun temurun.²

Berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria terdapat 8 hak-hak atas tanah yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Diantara hak-hak atas tanah yang lain, Hak Milik merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh. Pengertian Hak Guna Bangunan dijelaskan juga dalam Pasal 35 ayat (1) sampai (3) Undang-undang Pokok Agraria (HGB) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Hak Guna Bangunan diberikan untuk Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia. Jadi secara prinsip, HGB merupakan hak yang diberikan oleh Negara kepada WNI ataupun Badan Hukum Indonesia tersebut untuk mendirikan bangunan diatas tanah yang dimiliki/ dikuasai oleh Negara. HGB ini dapat beralih, dialihkan, dan dijadikan sebagai

² Widiyanti, "Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal Dikantor Pertanahan Semarang" (<http://lib.unnes.ac.id/6303/1/3824.pdf>, diakses pada tanggal 18 November 2020, 18:28)

jaminan hutang.³ Tanah dengan Hak Guna Bangunan memiliki kekuatan yang rendah daripada tanah Hak Milik.

Tanah memiliki sifat yang unik yakni tidak bisa dipindahkan ke tempat yang lain. Hal inilah yang memicu harga tanah dari tahun ke tahun terus mengalami kenaikan yang signifikan. Kebutuhan manusia akan tanah akan terus bertambah dan mengakibatkan berkurangnya lahan untuk bertempat tinggal. Oleh karena itu, mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia maka pemerintah mengeluarkan peraturan mengenai pertanahan pada 24 September 1960 yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang kemudian disebut dengan UUPA. Tujuan lahirnya UUPA yaitu :

1. Untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional
2. Untuk meletakkan dasar-dasar, mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan dan
3. Untuk meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

tentang apa yang disebut hukum tanah atau hukum agraria itu dapatlah dengan secara singkat dikatakan bahwa hukum tanah adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang dan tanah dengan orang lain. Jadi

³Irma Devita, "Peningkatan Status dari Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik" (<https://irmadevita.com/2017/peningkatan-status-dari-hak-guna-usaha-menjadi-hak-milik-untuk-rumah-tinggal/>), diakses pada tanggal 24 September 2020, 17:10)

merupakan perlindungan kepentingan orang terhadap orang lain mengenai tanah.⁴ Hal inipun bertujuan untuk menghindari persengketaan tanah.

Penguasaan dan kepemilikan tanah tidak bisa dimiliki atau dikuasai secara bebas oleh perseorangan ataupun badan hukum pemerintah. Negara sebagai pemegang hak menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.⁵ Negara sebagai pemegang hak tertinggi untuk menguasai tanah berhak mengatur kepemilikan tanah.

Namun disamping ketersediaan tanah semakin berkurang karena jumlah masyarakat yang semakin bertambah, harga tanah dari waktu ke waktu terus mengalami kenaikan membuat masyarakat enggan untuk mengurus kepemilikan hak atas tanah untuk tempat tinggal salah satu faktornya dikarenakan tidak mempunyai biaya untuk mengurus kepemilikan karena terbentur masalah perekonomian, sehingga mereka tidak memperdulikan peraturan yang berlaku, bahkan mungkin masyarakat tidak begitu paham apakah tanah yang ia gunakan sebagai tempat tinggal sudah memiliki sertifikat sebagai tanda kepemilikan atau tidak. Apalagi seperti sekarang ini masyarakat cenderung lebih berpindah-pindah tempat salah satunya dikarenakan perubahan sosial masyarakat.

⁴ Sudikno Mertokusumo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm. 2.

⁵D Aflinda, "Bab I Pendahuluan" (<http://scholar.unand.ac.id/40435/4/BAB%20I-WATERMARK.pdf>, diakses pada tanggal 24 September 2020,16:35)

Kebutuhan masyarakat yang terus berubah dan karena perkembangan teknologi informasi maupun ekonomi yang semakin kompleks dapat mempengaruhi pola pikir di masyarakat dan juga menimbulkan persepsi dan pola pikir yang baru, terutama bagi masyarakat yang memiliki tanah dengan status Hak Guna Bangunan,⁶ yang mana apabila tanah dengan status Hak Guna Bangunan sudah mencapai jangka waktu yang telah ditentukan yakni 30 tahun, maka orang yang mendiami tanah tersebut harus berpindah atau segera mengajukan permohonan untuk meningkatkan status hak atas tanahnya karena tanah dengan status Hak Guna Bangunan tidak bisa ditempati seumur hidup. Untuk itu pemegang hak harus selalu memperhatikan pembaharuan mengenai Hak Guna Bangunannya lagi. Menurut Aditjondro seiring berjalannya waktu, manusia kemudian satu sama lainnya saling menyadari bahwa kepemilikan atas tanah adalah hal yang teramat penting.⁷

Nilai tanah akan terus meningkat diiringi dengan banyaknya kebutuhan masyarakat akan tanah salah satunya yakni tanah sebagai tempat tinggal, untuk bisa dikatakan tempat tinggal manusia harus mendirikan sebuah bangunan yang disebut dengan rumah, untuk bisa mendapat sebuah “nilai” sebuah bangunan harus dilindungi oleh hukum. Hukum disini sebagai perwujudan bagi suatu nilai yang harus dilindungi.

⁶Rudi Indrajaya dan Rizkika Arkan, *Perubahan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Di Indonesia*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2019), hlm. 3.

⁷Bahrul Amal, *Pengantar Hukum Tanah Nasional Sejarah, Politik dan Perkembangannya* (Yogyakarta dan Jakarta: Thafa Media dan Unusia Press, 2007), hlm. 25.

Untuk memberikan kepastian hukum dan menjamin kepemilikan tanah, maka harus mempunyai bukti tertulis yakni sertifikat. Mengingat pentingnya rumah sebagai tempat tinggal, maka sudah seharusnya perlu adanya kepastian hukum untuk menjamin hak atas tanah sebagai tempat tinggal.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis akan membahas permasalahan dengan mengambil judul “Proses Peningkatan Hak Dari Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah proses peningkatan Hak dari Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal?
2. Kendala apa sajakah yang dihadapi dalam proses peningkatan dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal dan solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan permasalahan diatas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi selama proses peningkatan hak di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal.

D. Kegunaan Penelitian

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan memiliki kegunaan praktis pada khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara teoritis dan praktis

1. Secara Teoritis

- a. Dapat menambah pengetahuan, pengalaman, dan pemahaman terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan hukum perdata, khususnya mengenai proses peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik.
- b. Untuk menambah wawasan keilmuan bagi mahasiswa mengenai pelaksanaan perubahan hak guna bangunan menjadi hak milik.
- c. Sebagai bahan kajian secara sistematis dan mendalam tentang pelaksanaan perubahan hak guna bangunan menjadi hak milik.

2. Secara Praktis

- a. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagaimana proses peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik dan kendala yang dihadapi selama proses peningkatan hak.
- b. Bagi pemerintah, diharapkan memberikan masukan kepada instansi pemerintah untuk lebih memperhatikan dan meningkatkan pelaksanaan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik.

E. Terminologi

Dalam penelitian ini penulis memilih judul “Proses Peningkatan Hak Dari Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal)” dengan penjelasan arti dari judul tersebut yakni :

1. Proses

Merupakan urutan pelaksanaan atau kejadian yang saling terkait satu sama lain.

2. Peningkatan Hak

Peningkatan hak dalam hal ini adalah perubahan hak dari hak yang statusnya lebih rendah untuk mencapai sebuah hak yang lebih tinggi.

3. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling 30 tahun. Hak Guna Bangunan berasal dari tanah yang bukan miliknya sendiri. Tanah yang bukan miliknya sendiri adalah tanah yang berasal dari tanah Negara, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah Hak Milik. Hak Guna Bangunan berlaku untuk jangka waktu tertentu, dapat diperpanjang jangka waktunya, dan dapat diperbaharui haknya.⁸ Artinya pemegang sertifikat dengan status Hak Guna Bangunan hanya berhak memiliki bangunannya saja, sedangkan tanahnya masih milik negara.

⁸Urip Santoso, “*Hak Guna Bangunan Atas Hak Pengelolaan*”, Jurnal Hukum, Vol.2, No.3, 2011

4. Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA pengertian hak milik adalah sebagai berikut: hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis. Yuridis sosiologis adalah pendekatan dengan melihat suatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.⁹

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang tidak hanya menggambarkan keadaan obyeknya saja tetapi memberikan gambaran mengenai masalah yang terjadi.¹⁰

3. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder, yaitu :

⁹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 105.

¹⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Prosedur Dan Strategi*, (Jakarta: Sinar Pagi, 1985), hlm. 9.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer didapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti.¹¹

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan, yakni yang diperoleh dari buku-buku referensi, makalah-makalah, artikel jurnal hukum, laporan hasil penelitian, skripsi, dan karya ilmiah lainnya, peraturan-peraturan hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti juga arsip dan dokumen baik cetak maupun yang diperoleh dari internet. Data sekunder dikelompokkan menjadi :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, yang mencakup peraturan perundang-undangan terkait dengan permasalahan yang dibahas. Adapun bahan hukum primer penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹¹Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian Dan Aplikasinya*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 21.

- 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 Atas Tanah.
- d) Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 Tentang pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal.

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan yang didapat melalui studi kepustakaan yang meliputi buku literatur, skripsi, artikel jurnal hukum, karya ilmiah, serta arsip dan dokumen baik cetak maupun yang diperoleh dari internet yang berkaitan dengan obyek penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam usaha pengumpulan data penelitian ini ada beberapa teknik yang digunakan, yaitu:

a. Data Primer

Metode pengumpulan data primer menggunakan metode wawancara. Wawancara adalah kegiatan tanya jawab yang dilakukan oleh seseorang atau pihak tertentu terhadap satu atau sejumlah responden untuk tujuan tertentu. Metode wawancara ada 3 macam yaitu :

- 1) Metode Wawancara Terstruktur
- 2) Metode Wawancara Tidak Terstruktur
- 3) Metode Wawancara Konferensi

dalam penelitian ini penulis menggunakan metode wawancara terpimpin/ wawancara terstruktur. Wawancara jenis ini biasanya menggunakan beberapa pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya baik oleh si pewawancara maupun si narasumbernya.¹²

Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan Bapak Bayu Indarto, S.SiT., MH selaku Kepala Seksi Penetapan Hak Dan Pendaftaran di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal di Jalan Kyai Tulus, Jetis, Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

b. Data Sekunder

Untuk mengumpulkan data teoritik, yaitu dengan cara pengumpulan data dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dengan cara membaca, mengkaji

¹² Bitar, “*Pengertian Wawancara*” (<https://seputarilmu.com/2020/05/pengertian-wawancara.html>, diakses pada tanggal 26 November 2020, 15:12)

dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan terutama yang berkaitan dengan materi penelitian.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal yang terletak di Jalan Kyai Tulus, Jetis, Kecamatan Kendal Kabupaten Kendal.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskripsi kualitatif yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal bersifat umum menuju sifat yang bersifat khusus.¹³

G. Sistematika Penulisan

Dalam sistematika menyusun skripsi yang berjudul Proses Peningkatan Hak Dari Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik ini sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, terminologi, metode penelitian, sistematika penulisan.

¹³Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas atau Skripsi Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1995) hlm. 65.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan umum tentang tanah dan hak atas tanah yang di dalamnya diuraikan mengenai pengertian tanah dan hak atas tanah serta hak penguasaan atas tanah; Tanah dalam prespektif islam yang di dalamnya diuraikan mengenai hak-hak atas tanah menurut hukum islam serta kepemilikan tanah; Tinjauan umum tentang hak guna bangunan yang di dalamnya diuraikan mengenai pengertian, subyek, terjadinya, peralihan, dan hapusnya hak guna bangunan; Tinjauan umum tentang hak milik yang di dalamnya diuraikan mengenai pengertian, subyek, terjadinya, peralihan, dan hapusnya hak milik atas tanah; Peningkatan hak atas tanah dari hak guna bangunan menjadi hak milik; Pendaftaran perubahan dari hak guna bangunan menjadi hak milik.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang rumusan masalah tentang proses peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik dan kendala yang dihadapi dalam proses peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini berisikan kesimpulan dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

