

**ANALISIS PELAKSANAAN PENINGKATAN HAK GUNA
BANGUNAN MENJADI HAK MILIK UNTUK RUMAH
TINGGAL DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS



Oleh :

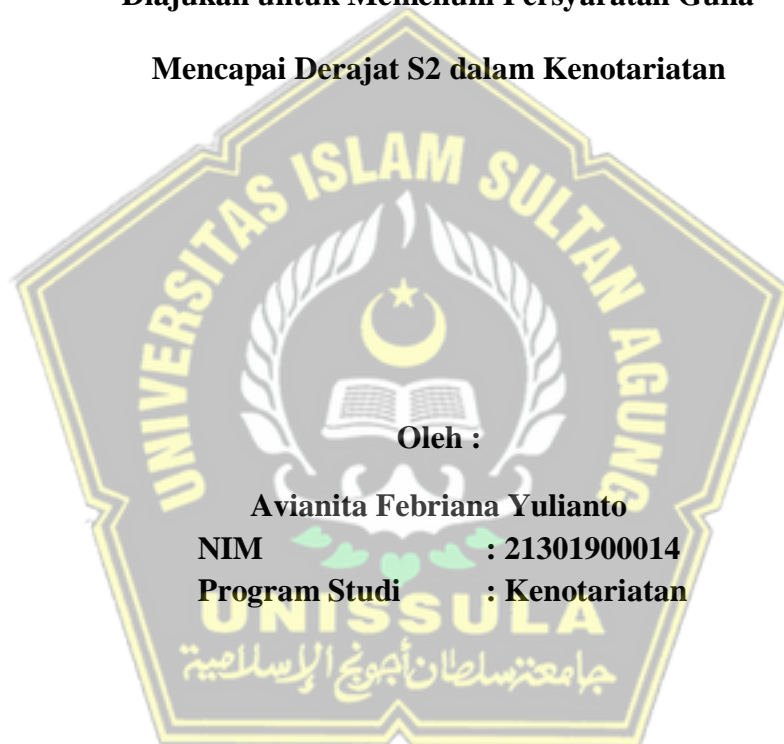
Avianita Febriana Yulianto
NIM : 21301900014
Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021

**ANALISIS PELAKSANAAN PENINGKATAN HAK GUNA
BANGUNAN MENJADI HAK MILIK UNTUK RUMAH
TINGGAL DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

**Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Mencapai Derajat S2 dalam Kenotariatan**



Oleh :

Avianita Febriana Yulianto

NIM : 21301900014

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2021

**ANALISIS PELAKSANAAN PENINGKATAN HAK GUNA
BANGUNAN MENJADI HAK MILIK UNTUK RUMAH
TINGGAL DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

Oleh :

Avianita Febriana Yulianto

NIM : 21301900014

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh,

**Pembimbing
Tanggal,**



Dr.H. Achmad Sulchan, S.H., M.H

NIDN : 06-3103-5702

**Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan**



Dr. Marwanto., S.H.,M.H

NIDN:06-2908-6301

**ANALISIS PELAKSANAAN PENINGKATAN HAK GUNA
BANGUNAN MENJADI HAK MILIK UNTUK RUMAH
TINGGAL DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

Oleh :

Avianita Febriana Yulianto

NIM : 21301900014

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 30 Agustus 2021
Dan dinyatakan Lulus

Tim Penguji
Ketua

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum
NIDN.06-05036205

Anggota

Dr.H. Achmad Suchan, S.H., M.H

NIDN : 06-3103-5702

Anggota

Dr.Bambang Tri Bawono.,SH., M.H

NIDN. 06-0707-7601

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan

Dr. Marvanto., S.H.,M.H

NIDN.06-2908-6301

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : AVIANITA FEBRIANA YULIANTO

NIM. : 21301900014

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul "Analisis Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap" benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 20 Juli 2021

Yang Menyatakan



AVIANITA FEBRIANA YULIANTO
21301900014



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : AVIANITA FEBRIANA YULIANTO

NIM. : 21301900014

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/ Disertasi* dengan judul :

"Analisis Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap"

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 20 Juli 2021

Yang Menyatakan



UNISSUA

جامعة الإسلام السليمانية

AVIANITA FEBRIANA YULIANTO
21301900014

*Coret yang tidak perlu



MOTTO

Keikhlasan, kesungguhan, kesabaran dan mengharap Allah sebagai penolong
adalah pegangan dalam mengarungi ujian hidup.

(Ibnu Qoyyim Al Jauziyyah)



PERSEMBAHAN

1. Tesis ini ku persembahkan untuk keluarga tercinta yang selalu mendukung dan mendoakan serta selalu setia mendampingi Penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan
2. Sahabat dan Teman tersayang, tanpa semangat, dukungan dan bantuan kalian semua tak kan mungkin aku sampai disini, terimakasih untuk canda tawa, tangis, dan perjuangan yang kita lewati bersama dan terimakasih untuk kenangan manis yang telah mengukir selama ini.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis telah diberikan kesehatan, kekuatan, kesabaran, ilmu dan kesempatan untuk menyelesaikan tesis ini dengan judul :“ Analisis Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap”.

Dengan penuh hormat, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak atas segala bantuan, bimbingan, dorongan dan semangat kepada penulis selama ini, sehingga tesis ini terwujud. Untuk itu kiranya tidak berlebihan apabila pada kesempatan ini penulis sampaikan segala rasa hormat dan ucapan banyak terima kasih kepada:

1. Drs. Bedjo Santoso MT., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Maryanto., S.H., M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr.Bambang Tri Bawono.,SH., M.H, selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

5. Dr.H. Achmad Sulchan, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Para dosen pengajar dan segenap staff pengajaran, Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
7. Terima kasih kepada, keluarga besar saya yang telah memberikan doa, semangat, dorongan dan perhatian kepada penulis serta doa yang tulus kepada kedua orang tua.
8. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian Tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmat-Nya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Semarang, Juli 2021

Avianita Febriana Yulianto

ABSTRAK

Di Kabupaten Cilacap, masyarakat yang membeli rumah dari developer masih banyak yang masih berstatus Hak Guna Bangunan (HGB), masyarakat masih enggan untuk meningkatkan statusnya menjadi Hak Milik (HM) dikarenakan khawatir tentang sulitnya proses pengurusan dan biayanya yang mahal.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengetahui: 1) Pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap. 2). Hambatan dan solusi dalam pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Adapun data yang digunakan adalah data primer dan sekunder yang diperoleh melalui wawancara dan studi pustaka, analisis data dilakukan secara deskriptif analitik, dan teori yang digunakan yaitu teori kepastian hukum dan perlindungan hukum

Hasil hasil penelitian diperoleh kesimpulan: 1) Pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dimulai dengan tahan permohonan, melampirkan sertipikat tanah, foto copy IMB/PBG, surat keterangan dari Kepala Desa, foto copy surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT), foto copy Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pemeriksaan Identitas Pemohon sesuai atau tidak dengan kepemilikan tanah yang dimohon, penelitian dokumen yang diterima, pemohon melakukan pembayaran, meneliti dokumen dan buku tanah sertipikat baru, selanjutnya Kepala Kantor menyerahkan dokumen dan buku tanah serta sertipikat kepada petugas pelaksana subsidi PHI untuk melakukan pembukuan dan apabila sudah lengkap maka petugas menyerahkan dokumen yang harus diarsipkan kepada petugas arsip, serta menyerahkan sertipikat kepada pemohon. 2) Hambatan dan solusi dalam pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap yaitu Pemohon yang akan melakukan pendaftaran peningkatan hak atas tanah untuk rumah tinggal seringkali tidak dilengkapi berkas permohonan dengan Ijin Mendirikan Bangunan, masyarakat kurang mengetahui mengenai prosedur dan syarat-syarat yang harus dilampirkan pada saat mengajukan permohonan. Untuk mengatasi kendala-kendala diatas, Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap melakukan sosialisasi, hal ini bertujuan untuk pemahaman informasi dan untuk meluruskan persepsi masyarakat yang menganggap bahwa peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal terlalu rumit dan mahal.

Kata Kunci: Peningkatan Status Hak, Hak Guna Bangunan, Hak Milik

ABSTRACT

In Cilacap Regency, many people who buy houses from developers still have the status of Building Use Rights (HGB), people are still reluctant to upgrade their status to Hak Milik (HM) because they are worried about the difficulty of the management process and the high cost.

The purpose of this research is to analyze and find out: 1) Implementation of upgrading the status of building use rights to property rights for residential houses at the Cilacap Regency Land Office. 2). Obstacles and solutions in the implementation of increasing the status of building use rights into property rights for residential houses at the Cilacap Regency Land Office.

The approach method in this research is sociological juridical. The data used are primary and secondary data obtained through interviews and literature studies, data analysis is carried out descriptively analytically, and the theory used is the theory of legal certainty and legal protection.

The results of the research concluded: 1) The implementation of increasing the status of Building Use Rights to Property Rights for residential houses at the Cilacap Regency Land Office begins with holding the application, attaching a land certificate, photocopy of IMB/PBG, certificate from the Village Head, photocopy of Notification Letter Tax Payable (SPPT), photocopy of Land and Building Tax (PBB), Identity Check of the applicant in accordance with the ownership of the requested land, examination of documents received, applicant making payments, examining documents and new certificate land books, then Head of Office submits documents and land books and certificates to the PHI subsidy implementing officers to carry out the bookkeeping and when they are complete, the officers submit the documents to be archived to the archiving officer, and submit the certificate to the applicant.

2) Obstacles and solutions in the implementation of increasing the status of Building Use Rights to Property Rights for residential houses at the Cilacap Regency Land Office, namely Petitioners who will register for an increase in land rights for residential houses often do not include an application file with a Building Permit, the public does not know about procedures and conditions that must be attached at the time of submitting an application. To overcome the above constraints, the Cilacap Regency Land Office conducted socialization, this aims to understand information and to straighten out public perceptions who consider that upgrading the status of Building Use Rights to Property Rights for residential houses is too complicated and expensive.

Keywords: Improved Status of Rights, Building Use Rights, Property Rights

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	Error! Bookmark not
HALAMAN PENGESAHAN.....	Error! Bookmark not
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH.....	vi
MOTTO.....	viii
PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR	x
ABSTRAK	xii
ABSTRACT.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori.....	12
F. Metode Penelitian	24
G. Sistematika Penulisan	28
BAB II KAJIAN PUSTAKA	30
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah	30

1. Pengertian tanah.....	30
2. Hak Atas Tanah Menurut UUPA.....	31
3. Kewajiban dan Pembatasan Hak Atas Tanah	44
4. Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan	45
B. Tinjauan Umum Tentang Hak Guna Bangunan.....	48
1. Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan.....	48
2. Subyek Hak Guna Bangunan.....	50
3. Jangka Waktu Hak Guna Bangunan	52
4. Ciri-Ciri Hak Guna Bangunan	53
5. Hapusnya Hak Guna Bangunan.....	53
C. Tinjauan Umum Tentang Hak Milik.....	53
1. Pengertian Hak Milik.....	53
2. Subjek Hak Milik.....	57
3. Terjadinya Hak Milik.....	60
4. Pembebasan.....	62
5. Peralihan.....	62
6. Hapusnya Hak Milik.....	63
D. Tinjauan Umum Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam.....	64
BAB III HASIL PENELITIAN, PEMBAHASAN, DAN PEMBUATAN	
AKTA	69
A. Pelaksanaan Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap	69

B. Hambatan Serta Solusi Dalam Pelaksanaan Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap	87
C. Pembuatan Akta / Litigasi yang berkaitan	101
BAB IV PENUTUP	112
A. Kesimpulan	112
B. Saran	114
DAFTAR PUSTAKA	116



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bagi kehidupan manusia, tanah mempunyai fungsi yang sangat penting, yaitu merupakan salah satu sumber kehidupan bagi manusia. Karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Bahwa tanah itu hanya merupakan salah satu bagian dari bumi. Pasal 4 UUPA menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai bagian yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Sedangkan dalam pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997, bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas dan itu saja yang menjadi obyek dari pendaftaran tanah di Indonesia.¹

Tanah mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, dan tanah sebagai *capital asset* yaitu sebagai faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda

¹ Asri Arinda, Pelaksanaan Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Hibah Untuk Anak Di Bawah Umur, Jurnal Repertorium Vol. III No. 2 2016, h. 1

ekonomi yang sangat penting sekaligus sebahai bahan perniagaan dan obyek spekulasi.²

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4, tanah adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini tanah meliputi tanah yang sudah ada sesuatu hak yang ada di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.³ Sedangkan menurut Budi Harsono memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 UUPA, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.⁴ Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi.

Menurut pendapat Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman

² Achmad Robbie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia, h.1

³ Anonim, 2007, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah*, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, Jakarta, h. 6

⁴ Boedi, Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria*. Djambatan Boedi, Jakarta, h.18

bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat.⁵

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa dimana prinsip hak menguasai negara di dalam peraturan perundangan negara Republik Indonesia untuk pertama kali ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di dalam bidang agraria kemudian dikembangkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Pasal 2 ayat (1) UUPA dengan jelas menyatakan bahwa atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 UUPA : bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Menguasai negara pada hakikatnya adalah tujuan yang hendak dicapai oleh bangsa dan negara seperti yang ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperjelas oleh Pasal 2 ayat (3) UUPA yang menyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai

⁵ John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, h.23

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada negara untuk :

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

Selain yang dikemukakan di atas, hak menguasai tanah dari negara memberikan pula wewenang kepada negara untuk :⁶

- 1) Konstataasi hak yang telah ada sebelum ditetapkan atau diundangkannya UUPA, baik hak-hak yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum berdasarkan kepada ketentuan KUH Perdata maupun berdasarkan ketentuan hukum adat. Hal tersebut dilakukan melalui lembaga konversi yang ditetapkan oleh UUPA dengan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya.
- 2) Memberikan hak-hak baru yang ditetapkan dalam UUPA. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud

⁶ Ramli Zein, *Op. Cit*, h. 45.

dalam Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

- 3) Mengesahkan suatu perjanjian yang dibuat antara seseorang pemegang hak milik dengan orang lain untuk menimbulkan suatu hak lain di atasnya, pemindahan hak-hak atas tanah serta pembebasannya.

Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah yang belum dihaki disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah negara, sedangkan tanah yang sudah dipunyai dengan hak-hak atas tanah disebut tanah yang dikuasai negara secara tidak langsung atau biasa disebut dengan tanah hak.

Hak atas tanah yang bersifat tetap menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu :⁷ 1) Hak atas tanah yang bersifat tetap, meliputi Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai (HP), Hak Sewa dan Hak Guna Bangunan. Hak guna bangunan mempunyai jangka waktu terbatas sebaiknya ditingkatkan menjadi hak milik agar mempunyai kepastian hukum bagi pemegang haknya. Peningkatan HGB menjadi hak milik tetap harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan dimana objek tersebut berada.

Kepadatan penduduk yang dikarenakan pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi di negara Indonesia menyebabkan begitu banyak orang tidak

⁷ *Ibid*, h.16

mempunyai rumah. Sedangkan seperti yang kita ketahui rumah mempunyai begitu banyak fungsi antara lain : untuk melindungi dari panas dan hujan, untuk tempat tinggal, untuk beristirahat, untuk berkumpul dengan seluruh anggota keluarga. Tetapi masih banyak orang-orang yang belum dapat mempunyai rumah sendiri.

Kabupaten Cilacap merupakan daerah terluas di Jawa Tengah, dengan batas wilayah sebelah selatan Samudra Indonesia, sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Banyumas, Kabupaten Brebes dan Kabupaten Kuningan Propinsi Jawa Barat, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kebumen dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Ciamis dan Kota Banjar Propinsi Jawa Barat. Terletak diantara 10804-300 - 1090300300 garis Bujur Timur dan 70300 - 70450200 garis Lintang Selatan, mempunyai luas wilayah 225.360,840 Ha, yang terbagi menjadi 24 Kecamatan 269 desa dan 15 Kelurahan. Wilayah tertinggi adalah Kecamatan Dayeuhluhur dengan ketinggian 198 M dari permukaan laut dan wilayah terendah adalah Kecamatan Cilacap Tengah dengan ketinggian 6 M dari permukaan laut. Jarak terjauh dari barat ke timur 152 km dari Kecamatan Dayeuhluhur ke Kecamatan Nusawungu dan dari utara ke selatan sepanjang 35 km yaitu dari Kecamatan Cilacap Selatan ke Kecamatan Sampang.⁸

Wilayahnya yang luas menjadikan Kabupaten Cilacap rentan terhadap sengketa pertanahan, salah satunya yaitu masalah perumahan dan pemukiman. Perumahan dan pemukiman merupakan kebutuhan dasar

⁸ <https://cilapkab.go.id/v3/>, diakses tanggal 27 Desember 2020, pukul 19.30 WIB

manusia dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa perlu dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat. Perumahan dan pemukiman tidak dapat dilihat sebagai sarana kebutuhan hidup semata-mata, tetapi lebih dari itu merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan ruang kehidupan untuk memasyarakatkan dirinya dan menampakkan jati diri.

Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam pembangunan dan pemilikan, setiap pembangunan rumah hanya dapat dilakukan diatas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah sesuai dengan peraturan purundang-undangan yang berlaku. Rumah beserta tanah merupakan kebutuhan yang mendasar bagi manusia memerlukan kepastian hukum sehingga harus dilakukan pendaftaran tanah untuk memperoleh jaminan atas tanah, sedang status tanah yang didaftarkan selain Hak Milik, terdapat hak lain yang lebih rendah seperti HGB, HP, HGU. Dengan hak yang lebih rendah oleh masyarakat dirasa kurang memadai karena jangka waktunya terbatas dan perlu ada biaya lagi untuk memperpanjang haknya dan kedudukan hukumnya kurang kuat bila dibandingkan dengan Hak Milik (HM). Oleh karena itu pemegang hak yang statusnya lebih rendah dari hak milik dapat meningkatkan statusnya menjadi hak milik agar tanah dan rumah yang dimiliki dan ditempatinya menjadi status hak milik yang kedudukan hukumnya paling kuat dan aman dibanding hak-hak atas tanah yang lain.

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal, pada Pasal 4 ayat (2) terdapat ketentuan mengenai pembatasan tanah disebutkan bahwa permohonan hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dibatasi untuk tanah seluas maksimum 2.000 m² (dua ribu meter persegi), selanjutnya pada Pasal 4 ayat (3) terdapat ketentuan mengenai pengurusan permohonan hak milik harus dilampirkan pernyataan dari pemohon hak bahwa dengan perolehan hak milik yang dimohon itu yang bersangkutan akan mempunyai hak milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak melebihi 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi).⁹

Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal, pada Pasal 4 ayat (2) terdapat ketentuan mengenai pembatasan tanah disebutkan bahwa permohonan hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dibatasi untuk tanah seluas maksimum 2.000 m² (dua ribu meter persegi), selanjutnya pada Pasal 4 ayat (3) terdapat ketentuan mengenai pengurusan permohonan hak milik harus dilampirkan pernyataan dari pemohon hak bahwa dengan perolehan hak milik yang dimohon itu yang bersangkutan akan mempunyai hak milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak melebihi 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi).

⁹Agusta Rizani, 2015, *Op. cit*, h 12.

Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal pada dasarnya adalah pengaturan untuk pemberian hak milik atas tanah bekas Hak Guna Bangunan yang luasnya adalah tidak lebih dari 600 m² (enam ratus meter persegi), namun disitu juga terdapat pengaturan mengenai pembatasan maksimum kepemilikan tanah hak milik yang boleh dimiliki oleh satu keluarga bati yaitu tidak lebih dari 5 (lima) bidang yang jumlah luas seluruhnya 5.000 m² (lima ribu meter persegi) dan apabila yang bersangkutan akan mengajukan lagi hak atas tanah untuk bidang keenam, maka Badan Pertanahan Nasional tidak memberikan lagi hak milik kepadanya melainkan akan diberikan Hak Guna Bangunan atau hak-hak atas tanah lainnya.¹⁰

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1961, mengatur bahwa Notaris tidak lagi berhak membuat perjanjian pemindahan hak atas tanah. Wewenang itu selanjutnya diberikan kepada PPAT yang khusus diangkat oleh dahulu Menteri Agraria, sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disingkat dengan BPN), dan para camat yang juga diberikan wewenang sebagai PPAT. Akta Tanah. PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) hanya mempunyai wewenang membuat akta mengenai hak atas tanah yang berada dalam lingkup kerjanya.

Di Kabupaten Cilacap, banyak warga yang memiliki dengan status Hak Guna Bangunan. Dikarenakan HGU hanya mempunyai waktu yang terbatas, maka untuk mencegah terjadinya konflik dimasa mendatang,

¹⁰*Ibid*, h.13

mengingat jumlah penduduk Kabupaten Cilacap terus meningkat, maka sebaiknya HGU untuk rumah tinggal tersebut ditingkatkan menjadi hak milik agar mempunyai kepastian hukum bagi pemegang haknya. Peningkatan HGB menjadi Hak Milik tetap harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan dimana objek tersebut berada. Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang mengeluarkan sertifikat hak atas tanah, berwenang pula untuk membatalkan sertifikat hak atas tanah berdasarkan pada asas *contrarius actus*. Badan Pertanahan Nasional merupakan representasi Negara dalam hal pencabutan hak atas tanah terhadap hak perseorangan atau kelembagaan.¹¹

Sehubungan dengan latar belakang di atas maka mendorong penulis untuk melakukan penelitian serta menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul **“Analisis Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas dan untuk lebih terfokus dalam membahas tulisan ini, sehingga mampu menguraikan pembahasan dengan tepat, maka disusun beberapa permasalahan. Adapun rumusan masalah dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap?

¹¹ Mudakir Iskandar Syah, 2014, *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan Dan Pencabutan Hak*, Penerbit Permata Aksara, Jakarta, h. 3

2. Apa saja hambatan dan solusi dalam pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap?

C. Tujuan Penelitian

Setelah mengetahui rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan dari penelitian tesis ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan mengetahui pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui hambatan serta solusi dalam pelaksanaan peningkatan status hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk dapat mengembangkan kemampuan berfikir penulis sehingga dapat mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang telah diperoleh selama menjalani masa perkuliahan; dan
 - b. Untuk memberikan jawaban atas rumusan masalah yang akan penulis diteliti.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang ilmu Hukum Agraria dalam hal Pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal;
- b. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi dan manfaat bagi masyarakat khususnya kepada Notaris dan PPAT dalam melakukan perbuatan hukum dibidang pertanahan;
- c. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi penulisan hukum atau penelitian selanjutnya
- d. Terakhir diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat untuk memperoleh informasi dan pengetahuan hukum tentang pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan

data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian¹².

Kerangka konsep penelitian pada dasarnya adalah kerangka hubungan antara konsep-konsep yang ingin diamati atau diukur melalui penelitian. Untuk itu langkah-langkah yang dilakukan sebelum membuat kerangka konseptual ini adalah seleksi dan definisi konsep (logika berpikir untuk mencoba menjelaskan atau atribut dari masalah yang akan diteliti), mengembangkan pernyataan hubungan. Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.¹³

Berikut ini adalah kerangka konseptual yang akan penulis gambarkan dalam penelitian ini:

a. Pengertian Tanah

Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini tanah meliputi tanah yang sudah ada sesuatu hak yang ada di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

¹²Paulus Hadisoeparto,dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP,Semarang, h. 18

¹³Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, h. 15

¹⁴ Anonim, 2007, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah*, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, Jakarta,h. 6

Sedangkan menurut Budi Harsono memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 UUPA, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.¹⁵

Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Menurut pendapat Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan

¹⁵ Boedi, Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria*. Djambatan Boedi, Jakarta, h.18

masyarakat.¹⁶

b. Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak atas tanah pada dasarnya dapat dimiliki oleh semua orang, yang membedakannya adalah jenis hak atas tanah yang boleh dimilikinya. Pemilikan itu tergantung pada subyek hak, apakah orang WNI atau WNA, atau Badan Hukum.¹⁷

Dalam hukum tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Undang-Undang Pokok Agraria mengatur sekaligus menetapkan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu :¹⁸

- 1) Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi beraspek perdata dan publik.
- 2) Hak menguasai dari negara yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik.
- 3) Hak ulayat masyarakat hukum adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik.
- 4) Hak-hak perorangan dan individual, semuanya beraspek perdata terdiri dari :
 - a) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau tidak langsung bersumber

¹⁶ John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, h.23

¹⁷ H. Salim HS, H. Abdulah, dan Wiwiek Wahyuningsih, 2014, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 64

¹⁸ *Ibid*, h. 24

pada hak bangsa yang disebut dalam Pasal 16 dan Pasal 53;

- b) Wakaf yaitu hak milik yang sudah diwakafkan, dalam Pasal 49.
- c) Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan, dalam Pasal; 25, 33, 39 dan 51.

UUPA mengatur dan sekaligus ditetapkan mengenai jejang atau urutan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional antara lain yaitu :

- 1) Hak Bangsa Indonesia.
- 2) Hak Menguasai dari Negara.
- 3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- 4) Hak-hak Perorangan/Individu.

Biarpun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk *berbuat sesuatu* mengenai tanah yang dihaki. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.¹⁹

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA,

¹⁹ *Ibid*, h. 24

yaitu:

- 1) Hak Milik.
- 2) Hak Guna Usaha.
- 3) Hak Guna Bangunan.
- 4) Hak Pakai.
- 5) Hak Sewa.
- 6) Hak Membuka Tanah.
- 7) Hak Memungut Hasil Hutan.
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.²⁰

c. Hak Milik

Hak Milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan penjelasan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat dari Hak Milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom seperti yang dirumuskan

²⁰ *Ibid*, h. 16

dalam Pasal 571 KUHPerdota. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak.

Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dengan demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota berlainan dengan yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA, karena dalam UUPA disebutkan bahwa segala hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan hal ini berbeda dengan pengertian hak eigendom yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota.

d. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunannya.

e. Ketentuan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal

Dengan belum adanya pembatasan pemilikan tanah non pertanian untuk rumah tinggal di daerah perkotaan serta diiringi dengan padatnya jumlah penduduk terutama pada kota-kota besar di Indonesia, maka dapat menimbulkan terjadinya kesenjangan sosial. Selanjutnya Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal, pada Pasal 4 ayat (2) terdapat ketentuan mengenai pembatasan tanah disebutkan bahwa permohonan hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dibatasi untuk tanah seluas maksimum 2.000 m²(dua ribu meter persegi).

Selanjutnya pada Pasal 4 ayat (3) terdapat ketentuan mengenai pengurusan permohonan hak milik harus dilampirkan pernyataan dari pemohon hak bahwa dengan perolehan hak milik yang dimohon itu yang bersangkutan akan mempunyai hak milik atas tanah untuk rumah tinggal tidak melebihi 5 (lima) bidang yang seluruhnya meliputi luas tidak lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi).

Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah tinggal pada dasarnya adalah pengaturan untuk pemberian hak milik atas tanah bekas Hak Guna Bangunan yang luasnya adalah tidak lebih dari 600 m² (enam ratus meter persegi), namun disitu juga terdapat pengaturan mengenai pembatasan maksimum kepemilikan tanah hak milik yang boleh dimiliki oleh satu keluarga yaitu tidak lebih dari 5 (lima) bidang yang

jumlah luas seluruhnya 5.000 m² (lima ribu meter persegi) dan apabila yang bersangkutan akan mengajukan lagi hak atas tanah untuk bidang keenam maka Badan Pertanahan Nasional tidak memberikan lagi hak milik kepadanya melainkan akan diberikan Hak Guna Bangunan atau hak-hak atas tanah lainnya. Mengenai sanksi mengenai pelanggaran batas kepemilikan non pertanian sendiri belum diatur dalam Keputusan KBPN No. 6 Tahun 1998.

2. Kerangka Teori

Menurut Snelbecker dikutip dalam Lexy J. Meleong mendefenisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.²¹ Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati.²² Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial

²¹ Lexy J. Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, h.34

²² *Ibid*, h. 35.

sangat ditentukan oleh teori.”²³ Dalam penulisan tesis ini penulis mempergunakan kerangka Teori :

a. Teori Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum.

Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;

²³ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, h. 6.

- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

b. Teori Perlindungan Hukum

Mengenai teori perlindungan hukum, menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan

belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.²⁴

Menurut pendapat Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan²⁵.

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Perlindungan hukum bila dijelaskan harfiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum mengurai perlindungan hukum dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni

²⁴ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung , h. 55

²⁵ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, h. 29

Perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikann terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak cederai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu²⁶.

Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
- b. Jaminan kepastian hukum.
- c. Berkaitan dengan hak-hak warganegara.
- d. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan aspek keadilan. Menurut Soedirman Kartohadiprodjo, pada hakikatnya tujuan hukum adalah mencapai keadilan. Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu medium untuk menegakkan keadilan.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia dengan mempergunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan

²⁶ Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung , h. 38

sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.²⁷ Oleh karena itu dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis*. Yang Penulis maksud yaitu meneliti dan mempelajari hukum sebagai studi *law in action* karena mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial yang lain studi hukum *law in action* merupakan studi sosial *non doctrinal* dan bersifat empiris.²⁸ Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, penelitian *non doctrinal* yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat atau sering disebut sebagai Socio Legal Research.²⁹ Dengan Pendekatan *yuridis sosiologis* diharapkan mampu menuntaskan serta mengupas tuntas tentang pelaksanaan peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

²⁷ H. Hadari Nawawi, 2000, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 9

²⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, h. 34

²⁹ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindra Persada, Jakarta, h. 42

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu untuk menggambarkan, menemukan fakta-fakta hukum secara menyeluruh, dan mengkaji secara sistematis, sehingga tidak hanya melakukan eksplorasi dan klarifikasi atas fenomena atau kenyataan-kenyataan sosial melainkan juga mencari hubungan kausalitas dan interaksional dari semua data terpilih yang berhasil dikumpulkan.³⁰

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer yaitu berupa hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan penelitian ini. Sumber data sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum. Sumber data sekunder bersumber dari perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan PP No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan, selain itu juga berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian. Adapun sumber data tersier yaitu bahan hukum yang

³⁰ Sanapiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1995) hal. 25

menguatkan penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah dengan teknik wawancara dan teknik telaah kepustakaan (*study document*). Wawancara akan dilakukan dengan Petugas Kantor Pertanahan, PPAT di Kabupaten Cilacap serta pihak lain yang akan dipilih secara acak. Sedangkan teknik kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan (menginventarisasi) bahan-bahan hukum yang dianggap berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, kemudian melakukan klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang dikumpulkan.

5. Teknik Analisis Data

Dalam melakukan analisisnya, akan digunakan cara *deskriptif 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 yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.³¹ Selanjutnya untuk mengambil kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode menarik kesimpulan dari yang bersifat umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

³¹ Soeryono Soekanto, 1998, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, cetakan ke-3, Jakarta, h.10

G. Sistematika Penulisan

Penulisan hukum ini dibagi dalam beberapa bab, dimana antara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berhubungan dan berkaitan. Sistematika penulisan hukum ini disusun sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Umum

Pada bab ini menguraikan tentang Tinjauan Umum tentang Atas Tanah, meliputi Pengertian Tanah Negara, Pengertian Hak atas tanah, Jenis-jenis Hak atas tanah menurut UUPA, Kepastian hukum hak atas tanah dalam pendaftaran tanah, Fungsi sertifikat hak-hak atas tanah; Tinjauan Umum Tentang Peningkatan status hak atas tanah; Tinjauan umum Tentang Pendaftaran Perubahan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal; Tinjauan Umum tentang Tanah dalam Perspektif Islam.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini menguraikan tentang Pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap, Hambatan dan solusi dalam

pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kabupaten Cilacap.

BAB IV Penutup

Pada bab ini berisi Simpulan secara keseluruhan dari pembahasan tesis dan saran yang berhubungan dengan masalah tesis. Simpulan ini merupakan jawaban daripada rumusan masalah setelah dibahas dan saran rekomendasi penulis dari hasil pembahasan/penelitian.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

1. Pengertian tanah

Secara umum sebutan tanah dalam keseharian kita dapat dipakai dalam berbagai arti, karena itu dalam penggunaannya perlu diberi batasan agar dapat diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah dapat diartikan Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, keadaan bumi di suatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas, dan bahan-bahan dari bumi, sebagai bahan sesuatu (pasir, batu cadas, dll).

Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini tanah meliputi tanah yang sudah ada sesuatu hak yang ada di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.³² Sedangkan menurut Budi Harsono memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 UUPA, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak menguasai dari negara ditentukan

³² Anonim, 2007, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah*, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, Jakarta, h. 6

adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.³³

Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Menurut pendapat Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat.³⁴

2. Hak Atas Tanah Menurut UUPA

a. Pengertian

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) pada dasarnya telah menghapus sistem hukum pertanahan yang bersifat dualistis. Di satu pihak UUPA

³³ Boedi, Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UU Pokok Agraria*. Djambatan Boedi, Jakarta, h.18

³⁴ John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, h.23

telah mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda, baik yang bersifat hukum publik seperti *Agrarische Wet*, *Agrarische Besluit* dan lain-lain, maupun yang bersifat hukum privat mengenai bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan beberapa pengecualian yang diatur dalam Buku II KUH Perdata Indonesia. Di lain pihak UUPA telah memilih hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional seperti yang termuat dalam konsideran dan telah dirumuskan dalam Pasal 5 UUPA.

Hukum agraria nasional yang telah berhasil diwujudkan oleh UUPA menurut ketentuannya didasarkan pada hukum adat, yang berarti hukum adat menduduki posisi yang sentral di dalam sistem hukum agraria nasional.

Dualisme bahkan pluralisme hukum di bidang pertanahan yang bertentangan dengan cita-cita persatuan bangsa Indonesia maka diperlukan adanya suatu unifikasi di bidang hukum tanah. Perlunya adanya pembaharuan hukum tanah didasarkan pada pertimbangan, bahwa:³⁵

- 1) Karena hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan, dan sebagian lainnya dipengaruhi olehnya, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara di dalam melaksanakan

³⁵ Boedi Harsono, *Op. Cit*, h 32.

pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini.

- 2) Karena sebagai akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu, hukum agraria mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat disamping peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antar golongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa;
- 3) Karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.

Dalam hukum tanah terdapat pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Undang-Undang Pokok Agraria mengatur sekaligus menetapkan hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu :³⁶

- 1) Hak Bangsa Indonesia yang disebut dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi beraspek perdata dan publik;
- 2) Hak menguasai dari negara yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik;
- 3) Hak ulayat masyarakat hukum adat yang disebut dalam Pasal 3, beraspek perdata dan publik;
- 4) Hak-hak perorangan dan individual, semuanya beraspek perdata terdiri dari :

³⁶ *Ibid*, h. 24

- a) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang disebut dalam Pasal 16 dan Pasal 53
- b) Wakaf yaitu hak milik yang sudah diwakafkan, dalam Pasal 49
- c) Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan, dalam Pasal; 25, 33, 39 dan 51.

Walaupun terdapat bermacam-macam hak penguasaan atas tanah tetapi semua hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu terhadap tanah yang dihaki.

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan merupakan pelimpahan tugas bangsa dimana prinsip hak menguasai negara di dalam peraturan perundangan negara Republik Indonesia untuk pertama kali ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di dalam bidang agraria kemudian dikembangkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Pasal 2 ayat (1) UUPA dengan jelas menyatakan bahwa atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 UUPA : bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Dasar dari hak menguasai negara pada hakikatnya adalah tujuan yang hendak dicapai oleh bangsa dan negara seperti yang ditetapkan

oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini diperjelas oleh Pasal 2 ayat (3) UUPA yang menyatakan bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Wewenang yang dipunyai oleh negara yang berpangkal pada hak menguasai dari negara, dijelaskan oleh Pasal 2 ayat (2) UUPA, memberikan wewenang kepada negara untuk :

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

Selain yang dikemukakan di atas, dalam pengertian politis hak menguasai dari negara memberikan pula wewenang kepada negara untuk :³⁷

- 1) Konstatasi hak yang telah ada sebelum ditetapkan atau diundangkannya UUPA, baik hak-hak yang dipunyai oleh

³⁷ Ramli Zein, *Op.Cit*, h.45

seseorang atau badan hukum berdasarkan kepada ketentuan KUH Perdata maupun berdasarkan ketentuan hukum adat. Hal tersebut dilakukan melalui lembaga konversi yang ditetapkan oleh UUPA dengan ketentuan-ketentuan pelaksanaannya.

- 2) Memberikan hak-hak baru yang ditetapkan dalam UUPA. Hal tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.
- 3) Mengesahkan suatu perjanjian yang dibuat antara seseorang pemegang hak milik dengan orang lain untuk menimbulkan suatu hak lain di atasnya, pemindahan hak-hak atas tanah serta pembebasannya.

Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah yang belum dihaki disebut tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah negara, sedangkan tanah yang sudah dimiliki dengan hak-hak atas tanah disebut tanah yang dikuasai negara secara tidak langsung atau biasa disebut dengan tanah hak.

b. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 pada dasarnya telah menghapus sistem hukum pertanahan yang bersifat dualistis. Di satu pihak UUPA telah mencabut berlakunya peraturan perundang-undangan pertanahan produk pemerintah Hindia Belanda, baik yang bersifat hukum publik seperti Agrarische Wet, Agrarische Besluit dan lain-lain, maupun yang bersifat hukum privat mengenai bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan beberapa pengecualian yang diatur dalam Buku II KUH Perdata Indonesia. Di lain pihak UUPA telah memilih hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional seperti yang termuat dalam konsideran dan telah dirumuskan dalam Pasal 5 UUPA.

UUPA mengatur dan sekaligus ditetapkan mengenai jejang atau urutan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional antara lain yaitu :

1. Hak Bangsa Indonesia
2. Hak Menguasai dari Negara
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat
4. Hak-hak Perorangan/Individu.

Biarpun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk *berbuat sesuatu* mengenai tanah yang dihaki. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk

diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.³⁸ Dengan adanya Hak Menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa :

“atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”.

Maka atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan.

Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

“atas dasar Hak Menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:

³⁸ *Ibid*, h. 24

- 1) Hak Milik;
- 2) Hak Guna Usaha;
- 3) Hak Guna Bangunan;
- 4) Hak Pakai;
- 5) Hak Sewa;
- 6) Hak Membuka Tanah;
- 7) Hak Memungut Hasil Hutan;
- 8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu :³⁹

- 1) Hak atas tanah yang bersifat tetap, meliputi :
 - a) Hak Milik (HM)

Hak Milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan penjelasan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat dari Hak Milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom

³⁹ *Ibid*, h. 16

seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak.

Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dengan demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota berlainan dengan yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA, karena dalam UUPA disebutkan bahwa segala hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan hal ini berbeda dengan pengertian hak eigendom yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota.

b) Hak Guna Usaha (HGU)

Hak guna usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan. Hak guna usaha diberikan untuk jangka waktu 25 tahun dan untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat diberikan dalam jangka waktu 35 tahun. Batas waktu tersebut dapat diperpanjang 25 tahun atas permintaan pemegang hak dengan mengingat keadaan perusahaannya.

c) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu tertentu. Jangka waktu untuk HGB adalah 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun atas permintaan pemegang haknya dengan mengingat keadaan keperluan dan keadaan bangunannya.

d) Hak Pakai (HP)

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang-undang.

Untuk pengaturan lebih lanjut mengenai Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, sudah ada peraturan pelaksanaannya dari UUPA, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

e) Hak Sewa

Hak sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya.

2) Hak Atas Tanah yang Bersifat Sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut disebabkan karena hak tersebut bertentangan dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA yaitu, seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan, namun sampai saat ini hak-hak tersebut masih belum dihapus. Hak atas tanah yang bersifat sementara adalah :

a) Hak gadai tanah/jual gadai/jual sende

Hak gadai/jual gadai/jual sende adalah menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan tanah mempunyai hak untuk meminta kembalinya tanah tersebut dengan memberikan uang yang besarnya sama.

b) Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil merupakan hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap di atas tanah pertanian orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi diantara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.

c) Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.

d) Hak menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah di atas pekarangan orang lain. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada yang empunya tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah artinya sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh yang empunya tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut. Hak menumpang dilakukan hanya terhadap tanah pekarangan dan tidak terhadap tanah pertanian.

3. Kewajiban dan Pembatasan Hak Atas Tanah

Hak atas tanah memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Menurut Pasal 4 ayat (2) UUPA, hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan menggunakan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan hukum lainnya.

Hak atas tanah, selain mengandung kewenangan juga mengandung kewajiban-kewajiban yang harus diperhatikan. Kewajiban tersebut antara lain :⁴⁰

- 1) Adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 UUPA, bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
- 2) Adanya ketentuan Pasal 15 UUPA, yaitu kewajiban memelihara tanah dan mencegah rusaknya.
- 3) Khusus untuk tanah pertanian adanya ketentuan Pasal 10 UUPA yang memuat asas bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya secara aktif.

Dalam menggunakan hak atas tanah juga harus diperhatikan pula pembatasan-pembatasan baik yang bersifat umum (di luar) maupun dari haknya sendiri (dalam). Pembatasan umum antara lain; tidak boleh merugikan atau mengganggu pihak lain, pembatasan yang dilakukan oleh

⁴⁰ Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pindahannya*, FH-Undip, Semarang, h.50

pemerintah daerah, misalnya adanya planning penggunaan tanah atau *land use planning*, ketentuan pemerintah daerah tentang *rooilyn garis sempadan*.

Pembatasan dari dalam terdapat pada masing-masing hak yang bersangkutan yang disesuaikan dengan ciri-ciri dan sifat tanah tersebut, misalnya Hak Guna Bangunan maka tanah tersebut hanya boleh untuk mendirikan bangunan dan tidak boleh dipergunakan untuk pertanian.

4. Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Di dalam UUPA terdapat “jiwa dan ketentuan-ketentuan” yang harus dipergunakan sebagai ukuran bagi berlaku-tidaknya peraturan-peraturan yang lama, yang dalam hal ini harus dibatasi pada hal yang pokok-pokok saja, misalnya :

- 1) UUPA tidak menghendaki berlangsungnya dualisme dalam hukum agrarian;
- 2) UUPA tidak mengadakan perbedaan antara Warga Negara Indonesia aslidan keturunan asing;
- 3) UUPA tidak mengadakan perbedaan antara laki-laki dan wanita dalam hubungannya dengan soal-soal agraria;
- 4) UUPA tidak menghendaki adanya *exploitation de l’homme par l’homme* (penghisapan manusia oleh manusia).

Hukum Adat yang berlaku bukanlah Hukum Adat yang murni. Hukum Adat ini perlu disesuaikan dengan asas-asas dalam UUPA. Hukum Adat ini tidak boleh bertentangan dengan :⁴¹

- 1) Kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa;
- 2) Sosialisme Indonesia;
- 3) Peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan Peraturan-peraturan perundangan lainnya;
- 4) Unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Seperti kita ketahui bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk Menteri yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Peralihan hak atas tanah yang tidak dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memang tidak ada sanksinya bagi para pihak, namun para pihak akan menemukan kesulitan praktis, yakni penerima hak tidak akan dapat mendaftarkan peralihan haknya sehingga tidak akan mendapatkan sertipikat atas namanya. Oleh karena itu, jalan yang dapat ditempuh adalah dengan mengulangi prosedur peralihan haknya dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), tetapi cara ini tergantung dari kemauan para pihak yang bersangkutan.

⁴¹ Sudargo Gautama, 1981, *Tafsir Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, h. 16

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan bahwa :

“Peralihan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun melalui jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

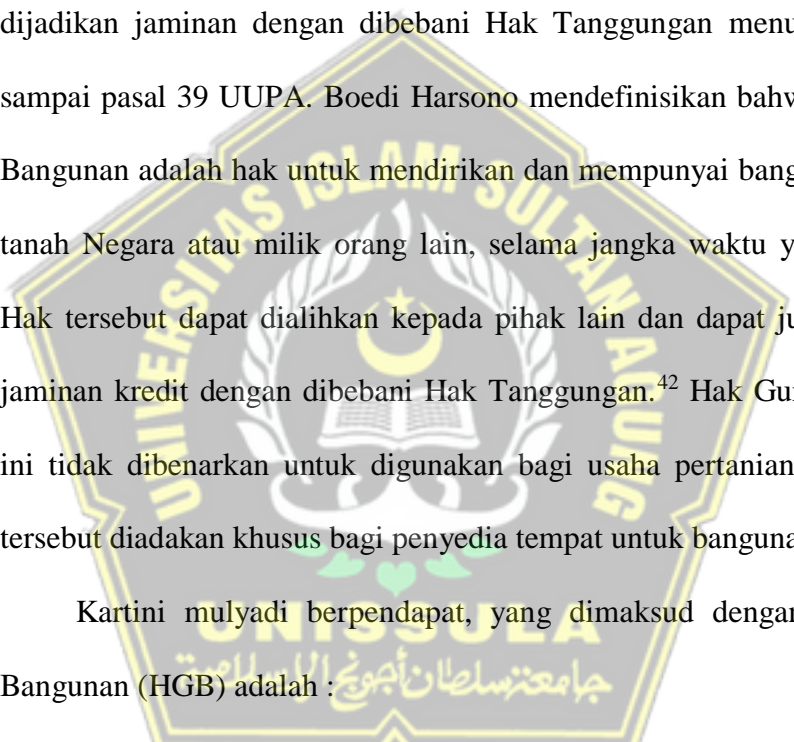
Pembuatan akta oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak atas tanah dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum dan dihadiri juga oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat yang telah ditentukan. Hal ini berbeda dengan ketentuan lama dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang mengatur bahwa terhadap bidang-bidang tanah yang belum bersertipikat, pembuatan akta dimaksud harus disaksikan oleh seorang kepala desa dan seorang pamong desa.

Hal tersebut merupakan salah satu penyempurnaan peraturan pendaftaran tanah yang lama, khususnya untuk mewujudkan peran aktif pendaftaran tanah dalam rangka turut membangun desa tertinggal dan sekaligus memberikan sumbangsih bagi program pengentasan kemiskinan. Hal ini berarti pula bahwa profesi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) harus sampai ke pelosok-pelosok tanah air, tidak hanya berkonsentrasi di pusat kota yang ramai.

B. Tinjauan Umum Tentang Hak Guna Bangunan

1. Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang sampai dengan 20 tahun lagi, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dan dapat dijadikan jaminan dengan dibebani Hak Tanggungan menurut pasal 35 sampai pasal 39 UUPA. Boedi Harsono mendefinisikan bahwa Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah Negara atau milik orang lain, selama jangka waktu yang terbatas. Hak tersebut dapat dialihkan kepada pihak lain dan dapat juga dijadikan jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.⁴² Hak Guna Bangunan ini tidak dibenarkan untuk digunakan bagi usaha pertanian, karena hak tersebut diadakan khusus bagi penyedia tempat untuk bangunan.⁴³

Kartini mulyadi berpendapat, yang dimaksud dengan Hak Guna Bangunan (HGB) adalah : 

Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun lagi, dapat beralih dan diperalihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan hutang dan dibebankan Hak Tanggungan.⁴⁴

⁴² Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, h.242

⁴³ *Ibid*, h. 262

⁴⁴ Kartini Mulyadi, 2004, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak-hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta, h.190

Hak guna bangunan memiliki kekuatan yang lebih rendah dari hak milik. Untuk Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik terjadi berdasarkan perjanjian yang berbentuk otentik antara pemegang hak milik dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan dengan akta yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang kemudian didaftarkan di Kantor Pertanahan.⁴⁵

Hak guna bangunan memiliki keterbatasan dalam jangka waktu yang pada suatu saat akan berakhir. Hal ini terkandung dalam pasal 35 ayat (1) dan (2) UUPA, sehingga para pemegang hak guna bangunan harus memperpanjang lagi jangka waktunya, namun hal tersebut kurang efisien karena prosesnya yang panjang dan lama dengan biaya yang terhitung tidak sedikit. Berbeda dengan hak milik yang mempunyai sifat turun-temurun, terkuat, terpenuh, serta memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi dibanding dengan hak guna bangunan, sehingga pemegang hak milik sudah tidak perlu lagi memperpanjang jangka waktu hak atas tanahnya.

Maria S.W. Sumardjono mendefinisikan bahwa Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu paling lama tiga puluh tahun dan atas permintaan pemegang hak dapat diperpanjang dengan dua puluh

⁴⁵ Boedi Harsono, 2002, *Tata Laksana Pengurusan Hukum Atas Tanah, cet pertama*, Pusat Pendidikan dan pelatihan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, h. 3.

than. HGB dapat diperoleh dari tanah Negara ataupun tanah (hak) milik orang lain.⁴⁶

Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah dimana bangunan tersebut berdiri. Dengan kata lain pemegang HGB bukanlah pemegang hak atas tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Lebih lanjut, dikemukakan oleh Maria W.S. Sumardjono berpendirian bahwa pemegang HGB adalah sekaligus pemegang hak atas tanah dan bangunannya. Dengan demikian hak atas tanah dan bangunan berada disatu tangan atau tidak terpisah.

Apabila Hak Guna Bangunan itu (dalam pengertian pemegang HGB bukanlah pemegang hak atas tanah dimana bangunan tersebut didirikan) akan dibebani dengan hak lain, maka satu-satunya kemungkinan yang terbuka adalah pembebanannya dengan hak lain sewa atas bangunan, yang berarti yang menjadi objek sewa menyewa adalah bangunan dan bukan (hak atas) tanahnya. Konstruksi yuridis Hak Guna Bangunan tidak memungkinkan bahwa seseorang mempunyai bangunannya saja tanpa menjadi pemegang hak atas tanahnya.⁴⁷

2. Subyek Hak Guna Bangunan

Sesuai dengan pasal 36 ayat 1 UUPA maka yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.

⁴⁶ Maria Sumardjono S.W, 2001, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, h.145

⁴⁷ *Ibid*, h. 145

- b. Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Dalam kaitanya dengan subyek Hak, Hak Guna Bangunan sebagai tersebut diatas, maka sesuai dengan pasal 36 ayat (2) UUPA ditentukan bahwa :

“Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat 1 Pasal ini dalam jangka waktu 1 tahun wajib melimpahkan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat”.

Sebagai pemegang Hak Guna Bangunan (HGB), subyek HGB mempunyai kewajiban sebagaimana ditetapkan dalam pasal 30 dan 31 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, antara lain :

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidupnya
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus.
- e. Menyerahkan Sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah dihapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

- f. Memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi perkarangan atau bidang tanahnya yang terkurung karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup perkarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air. (Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996).

Jika Hak Guna Bangunan yang bersangkutan tidak dialihkan atau dilepaskan dalam jangka waktu tersebut maka itu hapus karena hukum. Dengan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, jenis tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah :

- a. Tanah Negara.
- b. Tanah Hak Pengelolaan.
- c. Tanah Hak Milik.

3. Jangka Waktu Hak Guna Bangunan

Mengenai jangka waktu yang diberikan oleh Pemerintah dalam penggunaan hak guna bangunan, dimana secara tegas dinyatakan dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yaitu “Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun”.

Pernyataan ini lebih lanjut diperjelas lagi dalam ketentuan Pasal 25 ayat (2) UUPA yang menyatakan:

Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) berakhir, kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan diatas tanah yang sama.

4. Ciri-Ciri Hak Guna Bangunan

Ciri-ciri dari Hak Guna Bangunan adalah :

- a. Hak untuk mendirikan dan mempunyai Bangunan diatas tanah yang bukan miliknya sendiri, Tanah Negara, atau tanah milik orang lain.
- b. Jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun lagi.
- c. Dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- d. Dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.

5. Hapusnya Hak Guna Bangunan

- a. Jangka waktu telah berakhir
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Diterlantarkan
- f. Tanahnya Musnah

C. Tinjauan Umum Tentang Hak Milik

1. Pengertian Hak Milik

Pengertian hak milik dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA, yakni:

- a. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6.
- b. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain

Sifat-sifat dari hak milik membedakannya dengan hak-hak lainnya. Hak milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang “mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat” sebagaimana hak *eigendom* menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang “ter” (artinya: paling) kuat dan terpenuh.⁴⁸ Jadi, sifat khas dari hak milik ialah hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh. Bahwa hak milik merupakan hak yang kuat, berarti hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain. Oleh karena itu, hak tersebut wajib didaftar.⁴⁹

Hak milik mempunyai sifat turun-temurun, artinya dapat diwarisi oleh ahli waris yang mempunyai tanah. Hal ini berarti hak milik tidak ditentukan jangka waktunya, seperti misalnya, Hak Guna Bangunan dan

⁴⁸ Boedi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, cetakan kedua, Universitas Trisaksi, Jakarta, h. 12

⁴⁹ Boedi Harsono, 1971, *Undang-undang Pokok Agraria Bagian Pertama*, Djilid kedua, Djambatan, Jakarta, h. 55

Hak Guna Usaha. Hak milik tidak hanya akan berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya, melainkan kepemilikannya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah ia meninggal dunia. Tanah yang menjadi objek hak milik (hubungan hukumnya) itu pun tetap, artinya tanah yang dipunyai dengan hak milik tidak berganti-ganti, melainkan tetap sama.⁵⁰

“Terpenuh” maksudnya hak milik itu memberikan wewenang yang paling luas kepada yang mempunyai hak jika dibandingkan dengan hak-hak yang lain. Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak lainnya. Artinya, seorang pemilik tanah bisa memberikan tanah kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang dari hak milik: menyewakan, membagihasilkan, menggadaikan, menyerahkan tanah itu kepada orang lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai. Hak milik tidak berinduk kepada hak atas tanah lain, karena hak milik adalah hak yang paling penuh, sedangkan hak-hak lain itu kurang penuh. Dilihat dari peruntukannya, hak milik tidaklah terbatas. Adapun hak guna bangunan untuk keperluan bangunan saja, hak guna usaha terbatas hanya untuk keperluan usaha pertanian dan bisa untuk bangunan.⁵¹

Selama tidak ada pembatasan-pembatasan dari pihak penguasa, maka wewenang dari seorang pemilik, tidak terbatas. Seorang pemilik bebas dalam mempergunakan tanahnya. Pembatasan itu ada yang secara umum berlaku terhadap masyarakat, dan ada juga yang khusus, yaitu

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Adrian Sutedi, 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, cetakan.9, Sinar Grafika, Jakarta, h.61

terhadap tanah yang berdampingan, harus saling berdampingan, harus saling menghormati. Sifat dan ciri-ciri hak milik:⁵²

- a. Hak milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan.
- b. Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya. (Pasal 20 UUPA)
- c. Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat. (Pasal 20 jo. Pasal 26 UUPA).
- d. Dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah yang lain, artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lain, yaitu hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak gadai, hak usaha bagi hasil, dan hak menumpang. Hak milik sebaliknya tidak dapat berinduk pada hak atas tanah lainnya.
- e. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (Pasal 25 UUPA)
- f. Dapat dilepaskan oleh yang mempunyai hak atas tanah. (Pasal 27 UUPA).
- g. Dapat diwakafkan. (Pasal 49 ayat (3) UUPA).

Hak milik menurut UUPA adalah hak milik yang mempunyai fungsi sosial seperti juga semua hak atas tanah lainnya (Pasal 6 UUPA) sehingga hal ini mengandung arti bahwa hak milik atas tanah tersebut di samping hanya memberikan manfaat bagi pemiliknya, harus diusahakan pula agar

⁵² *Ibid* , h. 62

sedapat mungkin dapat bermanfaat bagi orang lain atau kepentingan umum bila keadaan memang memerlukan. Penggunaan hak milik tersebut tidak boleh mengganggu ketertiban dan kepentingan umum.⁵³

2. Subjek Hak Milik

Dalam kaitannya dengan hak milik atas tanah, maka hanya warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik, seperti yang secara tegas dirumuskan dalam Pasal 21 UUPA:

- a. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- b. Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- c. Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarga-negaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun, sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskau, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

⁵³ Purnadi Halim Purbacaraka, 1984, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 28

d. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.⁵⁴

Sesuai dengan asas kebangsaan tersebut dalam Pasal 1 UUPA maka menurut Pasal 9 jo. Pasal 21 ayat (1) UUPA, hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak milik kepada orang asing dilarang (Pasal 26 ayat (2)). Orang-orang asing dapat mempunyai tanah dengan hak pakai yang luasnya terbatas.

Demikian juga pada dasarnya badan-badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik (Pasal 21 ayat (2)). Adapun pertimbangan melarang badan-badan hukum untuk mempunyai hak milik atas tanah, ialah karena badan-badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik, tetapi cukup hak-hak lainnya, asal ada jaminan-jaminan yang cukup bagi keperluan-keperluannya yang khusus (hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai menurut Pasal 28, 35, dan 41).⁵⁵

Dengan demikian, dapat dicegah usaha-usaha yang bermaksud menghindari ketentuan-ketentuan mengenai batas maksimum luas tanah yang dipunyai dengan hak milik (Pasal 17). Meskipun pada dasarnya badan-badan hukum mempunyai hak milik atas tanah, akan tetapi mengingat akan keperluan masyarakat yang sangat erat hubungannya dengan paham keagamaan dan hubungan perekonomian, maka

⁵⁴ Boedi Harsono (b), *Op. cit.*, h. 12.

⁵⁵ Adrian Sutedi, *Op, cit*, h. 63

diadakanlah suatu *escape-clause* yang memungkinkan badan-badan hukum tertentu mempunyai hak milik. Dengan adanya *escape-clause* ini, cukuplah nanti bila ada keperluan akan hak milik bagi suatu macam badan hukum diberikan dispensasi oleh pemerintah, dengan jalan menunjukkan badan hukum tersebut sebagai badan hukum yang dapat memiliki hak atas tanah (Pasal 21 ayat (2)).

Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan ditunjuk dalam Pasal 49 sebagai badan-badan yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, tetapi sepanjang tanahnya diperlukan untuk usahanya dalam bidang sosial dan keagamaan itu. Dalam hal-hal yang tidak langsung berhubungan dengan bidang itu mereka dianggap sebagai badan hukum biasa.⁵⁶

Pada asasnya badan hukum tidak dimungkinkan untuk mempunyai hak milik atas tanah, hal ini dikecualikan oleh undang-undang serta peraturan lainnya, seperti dapat dilihat dalam PP No. 38 Tahun 1963, bahwa badan-badan hukum yang dapat diberikan hak milik adalah:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh negara.
- b. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958.
- c. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.

⁵⁶ *Ibid*, h. 63

- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

Hak milik yang diberikan kepada badan-badan hukum tersebut hanya yang dipunyai sebelum berlakunya UUPA, sedangkan sesudah berlakunya UUPA diberikan hak guna bangunan atau hak pakai.

3. Terjadinya Hak Milik

Terjadinya hak milik atas tanah merupakan rangkaian pemberian hak atas tanah yang diatur di dalam UUPA, yang di dalam Pasal 22 UUPA disebutkan:

- a. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, hak milik terjadi karena:
 - 1) Penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
 - 2) Ketentuan undang-undang.⁵⁷

Terjadinya hak milik menurut hukum adat contohnya seperti pembukaan tanah. Tanah yang semula hutan, dibuka untuk dikeijakan oleh seseorang. Tetapi dengan dibukanya tanah itu saja, hak milik atas tanah itu belumlah tercipta. Yang membuka tanah baru mempunyai hak utama untuk menanami tanah itu. Kalau tanah itu sudah ditanami, maka terciptalah hak pakai. Hak pakai ini lama-kelamaan bisa tumbuh menjadi

⁵⁷ *Ibid*, h. 64

hak milik karena usaha atau modal yang ditanam oleh orang yang membuka tanah tadi. Di sini hak pakai bisa tumbuh berubah menjadi hak milik yang sekarang diakui sebagai hak milik menurut UUPA.⁵⁸

Terjadinya hak milik karena ketentuan undang-undang adalah atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Semua hak atas tanah yang ada sebelum tanggal 24 September 1960 diubah menjadi salah satu hak yang baru. Perubahan ini disebut konversi. Maka ada hak-hak yang dikonversi menjadi hak milik, yaitu yang berasal dari:

- a. Hak *eigendom* kepunyaan badan-badan hukum yang memenuhi syarat.
- b. Hak *eigendom*, jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal.
- c. Hak milik adat, hak *agrarisch eigendom*, hak *grant sultan* dan yang sejenis, jika pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia tunggal.
- d. Hak gogolan yang bersifat tetap.

Terjadinya hak milik karena penetapan pemerintah memerlukan suatu proses, dimulai dengan mengajukan permohonan kepada instansi pemerintah yang mengurus tanah, selanjutnya instansi tersebut mengeluarkan surat keputusan pemberian hak milik kepada pemohon. Setelah itu pemohon berkewajiban untuk mendaftarkan haknya tersebut kepada Kantor Pendaftaran Tanah untuk dibuatkan buku tanah dan kepada

⁵⁸ Budi Harsono, *op.cit.* 80

pemohon diberikan sertifikat yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur sebagai bukti dari haknya tersebut. Hak milik lahir pada waktu dibuatkan buku tanah.⁵⁹

4. Pembebasan

Pasal 24 UUPA menyebutkan bahwa penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan. Pasal ini memberikan kemungkinan untuk membebani hak milik dengan hak atas tanah lain. Kebutuhan nyata dari masyarakat menuntut agar diberikan kesempatan kepada bukan pemilik untuk mempergunakan tanah hak milik. Inilah yang menjadi alasan bahwa hak milik dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah lainnya. Hak-hak yang dapat membebani hak milik adalah hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang. Selain dari hak-hak atas tanah, hak milik juga dapat dibebani dengan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UUPA bahwa hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

5. Peralihan

Hak milik dapat dipindah haknya kepada pihak lain (dialihkan) dengan cara jual beli, hibah, tukar-menukar, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik. Hal tersebut diatur dalam Pasal 26:

⁵⁹ Adrian Sutedi, *op.cit*, h.64

- a. Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah.
- b. Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesiannya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh pemerintah ternaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Orang asing dan badan hukum pada dasarnya tidak dapat menjadi subjek hak milik. Oleh karena itu, peralihan hak milik kepada orang asing dan badan hukum adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara.⁶⁰

6. Hapusnya Hak Milik

Menurut Pasal 27, hak milik hapus apabila:

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara:
 - 1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18

⁶⁰ *Ibid*, h. 65

- 2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 - 3) Karena ditelantarkan
 - 4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).
- b. Tanahnya musnah.

Sebab-sebab dari jatuhnya tanah hak milik kepada negara yang disebutkan dalam Pasal 27 itu kiranya bukan bersifat limitatif, karena kita mengetahui bahwa masih ada sebab-sebab lain. Hak milik juga hapus dan tanahnya menjadi tanah negara jika terjadi pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan peraturan *landreform* yang mengenai pembatasan maksimum serta larangan pemilikan tanah pertanian secara *absentee*.⁶¹

D. Tinjauan Umum Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam

Tanah adalah anugerah dari Allah SWT, Tuhan pemilik dan pengatur alam semesta untuk umat manusia. Dengan kata lain, manusia wajib untuk mensyukuri anugerah Tuhan ini dalam bentuk mengelola guna mewujudkan kemakmuran di muka bumi. Sehubungan dengan hal ini diperlukan peraturan perundang-undangan untuk melindungi kepentingan manusia agar tidak saling berbenturan. Terkait dengan penalaran ini perlu kiranya mencermati, memperhatikan dan melaksanakan petunjuk Allah dalam firman-Nya di bawah ini:

⁶¹ *Ibid*, h. 66

وَلَقَدْ كَتَبْنَا فِي الزُّبُورِ مِنْ بَعْدِ الذِّكْرِ أَنَّ الْأَرْضَ يَرِثُهَا عِبَادِيَ
الصَّالِحُونَ

Artinya:

Dan sungguh telah Kami tulis didalam Zabur sesudah (Kami tulis dalam) Lauh Mahfuzh, Bahwasanya bumi ini dipusakai hamba-hambaku yang saleh.⁶²

Tanah yang Allah tegaskan diwariskan kepada hamba-Nya yang saleh dapat dimaknai bahwa tanah harus didayagunakan untuk kemaslahatan umat manusia. Hal ini hanya mungkin jika tanah dikelola oleh orang-orang yang saleh sehingga dia tidak rakus hanya mementingkan diri sendiri. Agar tidak terjadi benturan kepentingan umat manusia terhadap tanah, maka diperlukan peraturan perundang-undangan yang melindungi hak atas tanah. Sehubungan dengan hal ini pendaftaran hak atas tanah menjadi suatu keharusan untuk menjamin kemaslahatan umat manusia. Hal ini sesuai dengan syari'at Islam agar manusia dapat mencapai kebaikan di dunia dan juga mencapai kebaikan di alam akhirat.

Manusia sebagai khalifah bertugas untuk memakmurkan tanah sebagai bentuk ibadah kepada Allah SWT.

وَالِىٰ تَمُوذَ أَخَاهُمْ صَلِحًا قَالَ يَفُومِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِّنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ هُوَ أَنشَأَكُمْ مِّنَ الْأَرْضِ
وَاسْنَعَمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تَوْبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُّجِيبٌ

Artinya:

Dan kepada Tsamud (Kami utus) saudara mereka Shaleh. Shaleh berkata: "Hai kaumku, sembahlah Allah, sekali-kali tidak ada bagimu Tuhan selain Dia. Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya, karena itu mohonlah ampunan-Nya, kemudian bertobatlah

⁶² Qs. Al-Anbiya Ayat 105

kepada-Nya, Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) lagi memperkenankan (doa hamba-Nya)".⁶³

Berdasarkan ayat diatas manusia yang diamanahi Allah untuk mengelola tanah adalah hamba Allah yang saleh agar dapat memakmurkan bumi/tanah. Tugas manusia sebagai khalifah untuk memakmurkan bumi adalah bentuk ibadah untuk mencari ridho Allah SWT semata-mata. Sejalan hal ini, maka manusia tidak boleh membuat kerusakan di bumi, merusak alam, mencemari udara karena akibat kerusakan di bumi dapat menyengsarakan kehidupan makhluk di bumi termasuk manusia itu sendiri.

Dalam hukum islam tidak diatur secara khusus Hak Milik atas tanah tetapi dikenal konsep hak milik atas harta termasuk di dalamnya. Sehubungan dengan itu dikemukakan berbagai pendapat mengenai konsep Hak milik atas harta. Abdullah Syah⁶⁴, mengemukakan, bahwa Islam telah menggariskan ketentuan dalam hal harta, berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Harta adalah milik Allah. Allah berfirman dalam surah An-Nur ayat 33:
"dan berikanlah kepada mereka sebagian dari harta Allah yang dikaruniakan-Nya kepadamu".

- b. Manusia diberi hak penguasaan terhadap harta. Seperti dalam Firman Allah:

أَمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفَقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلِقِينَ فِيهِ ۖ فَالَّذِينَ آمَنُوا
مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ

Artinya:

⁶³ Qs. Hud Ayat 61

⁶⁴ Abdullah Syah, 1992, *Harta Menurut Pandangan Al Qur'an*, Institut Agama Islam Negeri Press, Medan, h. 1.

Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menafkahkan (sebagian) dari hartanya memperoleh pahala yang besar.⁶⁵

- c. Pemilik harta bebas mengembangkan hartanya. Syarat kebebasan ini ialah tidak membahayakan masyarakat dan masyarakat mempunyai hak tersebut. Hal ini nampaknya berdasar pada tujuan adanya hukum agama tersebut, yang lazim disebut dengan maqasidush syariah. *Maqasidush syariah* mengharuskan agar pemberlakuan hukum bisa menimbulkan kemanfaatan dan kebaikan, serta menghindarkan kemudharatan.
- d. Harta sebagai sarana bukan tujuan. Al Qur'an membenarkan harta dijadikan sarana untuk menjalani kehidupan di dunia, sebagai modal untuk beribadah kepada Tuhannya dalam makna yang luas, apabila harta tersebut suci sumbernya dan baik penggunaannya.
 - i. Harta bukan saja sebagai milik pribadi, tetapi juga merupakan hak masyarakat. Menurut Zahri Hamid,⁶⁶ bahwa hak milik sempurna (*al-milk al-taam*) dapat diperoleh melalui salah satu dari empat sebab, yaitu: (a) meletakkan penguasaan terhadap harta mubah, yakni segala sesuatu yang diciptakan Allah di bumi, termasuk tanah, agar dimanfaatkan oleh manusia seluruhnya yang belum dikuasai seseorang; (b) berkembangnya harta milik; (c) Pewarisan; (d) Akad yang menyebabkan berpindahnya milik.

⁶⁵ Qs. Al-Hadiid Ayat 7

⁶⁶ Abdullah Syah, *op.cit*, h.26

Konsep hukum Islam seperti yang dikemukakan oleh Wahbah Al Zuhaily yang dikutip Yuhaya S. Praja⁶⁷, dikemukakan pengertian hak milik atas tanah ialah hubungan manusia dengan tanah yang dibenarkan oleh hukum (*syara'*), sehingga tanah itu khusus baginya dan dapat menggunakannya untuk kepentingan apapun yang dikehendakinya. Status hak milik atas tanah masuk kategori hak milik sempurna (*al-milk al-taam*), yakni pemilikan tanah dan segala manfaatnya sekaligus yang menjadi hak penuh si pemilikinya, untuk menggunakan segala hak miliknya yang sah menurut hukum (*syara'*).

Pernyataan dapat menggunakan untuk kepentingan apapun yang dikehendaki menurut definisi di atas, bukanlah berarti hak milik sempurna itu bersifat absolut, melainkan terikat pada pembatasan-pembatasan tertentu, baik berdasarkan hukum (*syara'*) maupun berdasar pada undang-undang Negara.



⁶⁷ *Ibid.*, h.24

BAB III

HASIL PENELITIAN, PEMBAHASAN, DAN PEMBUATAN AKTA

A. Pelaksanaan Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap

Kabupaten Cilacap merupakan daerah terluas di Jawa Tengah, dengan batas wilayah sebelah selatan Samudra Indonesia, sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Banyumas, Kabupaten Brebes dan Kabupaten Kuningan Propinsi Jawa Barat, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kebumen dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Ciamis dan Kota Banjar Propinsi Jawa Barat. Terletak diantara 10804-300 - 1090300300 garis Bujur Timur dan 70300 - 70450200 garis Lintang Selatan, mempunyai luas wilayah 225.360,840 Ha, yang terbagi menjadi 24 Kecamatan 269 desa dan 15 Kelurahan. Wilayah tertinggi adalah Kecamatan Dayeuhluhur dengan ketinggian 198 M dari permukaan laut dan wilayah terendah adalah Kecamatan Cilacap Tengah dengan ketinggian 6 M dari permukaan laut. Jarak terjauh dari barat ke timur 152 km dari Kecamatan Dayeuhluhur ke Kecamatan Nusawungu dan dari utara ke selatan sepanjang 35 km yaitu dari Kecamatan Cilacap Selatan ke Kecamatan Sampang.⁶⁸

Di Kabupaten Cilacap, persoalan tentang tanah dalam era pembangunan dan industrialisasi semakin rumit dan potensial menimbulkan gejolak. Pendekatan pemecahannya tidak semata bersifat aspek yuridis, tetapi juga

⁶⁸ <https://cilacapkab.go.id//>, diakses tanggal 5 Maret 2021 pukul 21.47 WIB

menyangkut pertimbangan psikologis. Penguatan hak milik atas tanah terhadap individu harus sejalan dengan upaya penegakan hak asasi manusia pada saat ini yang memerlukan upaya antisipasinya. Sebagai bentuk perlindungan terhadap hak milik, maka prinsip-prinsip HAM telah memberikan jaminan untuk itu, yakni:⁶⁹

1. Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar HAM.
2. Tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum
3. Hak milik mempunyai fungsi sosial
4. Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gejala-gejala ketimpangan sosial dan ketimpangan ekonomi terlihat pada pola pemilikan tanah yang luas oleh perorangan. Banyak para pemilik modal yang berusaha menguasai tanah hingga luasnya jauh melebihi kadar yang mereka perlukan. Di sisi lain banyak penduduk di daerah perkotaan yang memiliki tanah lebih sempit dari yang diperlukan, atau bahkan tidak punya sama sekali. Di antara keduanya adalah pihak yang tidak kalah tidak

⁶⁹ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, h. 21

menang, yaitu mereka yang memiliki bagian tanah yang kurang lebih dari sepadan dengan apa yang menjadi kebutuhannya atau sedikit berlebih.

Selain itu, selama persediaan tanah masih memungkinkan untuk diperoleh/dikuasai dari penduduk yang menjual tanahnya, baik karena terdesak oleh kebutuhan atau harga tanah sesuai dengan yang diinginkan, maka pada waktu itu juga pemilik modal dapat menguasainya, yang lama-kelamaan akan menjadi bentuk monopoli tanah, yang kian menjadi mahal. Keadaan ini merupakan faktor utama terciptanya kesenjangan sosial antara orang yang paling kaya di satu pihak dan yang paling miskin di pihak lain.

Saat ini yang menjadi perhatian besar Badan Pertanahan Nasional adalah kepastian kepemilikan tanah. Seperti halnya Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Cilacap yang beralamat di Kauman No.12, Sidanegara, Cilacap Tengah, Kabupaten Cilacap, yang selalu meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil, transparan dan produktif, dengan mengutamakan hak-hak rakyat, serta berdasarkan tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku berlandaskan sistem administrasi publik yang dapat dipertanggungjawabkan.

Di Kabupaten Cilacap banyak terdapat tanah yang dibangun untuk menjadi Perumahan, tetapi kebanyakan masih berstatus Hak Guna Bangunan. Hal ini dikarenakan pembangunan tersebut biasanya dikerjakan oleh para Developer yang tidak lain yaitu pihak dari Perumnas itu sendiri.

Peningkatan status hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang menegaskan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah baru yang lain sejenisnya.⁷⁰

Hak guna bangunan memiliki kekuatan yang lebih rendah dari hak milik. Hak guna bangunan memiliki keterbatasan dalam jangka waktu yang pada suatu saat akan berakhir. Hal ini terkandung dalam pasal 35 ayat (1) dan (2) UUPA, sehingga para pemegang hak guna bangunan harus memperpanjang lagi jangka waktunya, namun hal tersebut kurang efisien karena prosesnya yang panjang dan lama dengan biaya yang terhitung tidak sedikit. Berbeda dengan hak milik yang mempunyai sifat turun-temurun, terkuat, terpenuh, serta memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi dibanding dengan hak guna bangunan, sehingga pemegang hak milik sudah tidak perlu lagi memperpanjang jangka waktu hak atas tanahnya. Meningkatnya kebutuhan masyarakat menyebabkan para pemegang hak guna bangunan merasa perlu untuk meningkatkan status hak atas tanahnya menjadi hak milik, terutama atas tanah untuk rumah tinggal. Kebutuhan masyarakat yang terus meningkat tersebut dapat mempengaruhi pola pikir masyarakat, terutama bagi masyarakat yang memiliki tanah yang masih berstatus hak guna bangunan. Apabila jangka waktu hak atas tanahnya sudah berakhir atau bahkan yang

⁷⁰ Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik.

belum berakhirpun, mereka memilih segera mengajukan permohonan untuk meningkatkan status hak atas tanahnya menjadi hak milik dibanding hanya melakukan perpanjangan jangka waktu hak guna bangunannya.

Dasar hukum untuk peningkatan Status Tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik :

1. Undang-Undang No 5 Tahun 1960
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997
4. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
5. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997
6. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2002
7. SE Ka.BPN-600-1900 tanggal 31 Juli 2003

Adapun pengertian Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 UUPA memberikan pengertian Hak Guna Bangunan, yaitu hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun serta atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan atau keadaan bangunan-bangunan yang dimaksud bisa diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.⁷¹

Adapun persyaratan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik, yaitu:

1. Surat Permohonan perubahan hak

⁷¹ Eko Yulian Isnur, 2012, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah dan Tanah, Jakarta Selatan*, PT.Buku Seru, h.11.

2. Identitas diri pemegang hak dan atau kuasanya (foto copy KTP yang masih berlaku)
3. Surat Kuasa, jika permohonannya dikuasakan
4. Sertipikat HAT (HGB/HP), luas tidak lebih dari 200 m² untuk perkotaan dan tidak lebih dari 400 m² untuk luar perkotaan
5. Akta Jual Beli / Surat Perolehan (harga perolehan tidak lebih dari Rp. 30.000.000,00).
6. Surat Persetujuan dari pemegang HT (jika dibebani HT)
7. Membayar uang pemasukan kepada Negara.

Hak Guna Bangunan jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut maka dari itu dihapus demi hukum. Dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan di indahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah Pasal 19 dan Pasal 20.

Masyarakat Kabupaten Cilacap mengeluhkan proses pengurusan status Hak Guna Bangunan (HGB) menjadi Sertifikat Hak Milik (SHM). Sebagian keluhan itu mengeluh biaya yang dikeluarkan, maupun sistem administrasinya. Dasar hukum pengubahan sertipikat adalah Keputusan Menteri Negara atau Kepala BPN No 6 tahun 1998. Status SHM tentunya lebih tinggi ketimbang HGB. HGB memiliki masa berlaku waktu tertentu, misalnya 20 tahun atau 30 tahun. Masa berlaku HGB, harus diperpanjang dan tentunya memerlukan biaya, sedangkan SHM tidak mempunyai batasan waktu. Maka, agar tak direpotkan oleh urusan perpanjangan HGB yang masa

berlakunya habis, sebaiknya langsung saja meningkatkan status menjadi Hak Milik.⁷²

Konversi terhadap tanah hak guna bangunan milik PT developer menjadi hak milik juga bisa dilakukan atau bisa diubah statusnya menjadi tanah hak milik. Karena PT developer adalah badan hukum yang tidak diperkenankan memiliki tanah dengan status hak milik, walaupun pada awalnya developer membeli tanah dengan status hak milik dari warga masyarakat. Dalam prosesnya, tanah dengan status SHM tersebut harus diturunkan statusnya menjadi hak guna bangunan dan barulah dilakukan jual beli dan balik nama ke atas PT Developer. Selanjutnya PT Developer menjual bangunan dengan status hak guna bangunan kepada konsumen. Ada PT Developer yang langsung mengurus peningkatan hak menjadi SHM, namun tak jarang PT developer menyerahkan pengurusannya kepada konsumen.⁷³ Ada PT Developer yang langsung mengurus peningkatan hak menjadi SHM namun tak jarang PT Developer mempersilahkan konsumen sendiri yang mengurus peningkatan hak tersebut. Peningkatan HGB menjadi HM untuk luas tanah kurang dari 600m². Untuk luas kurang dari 600 m² peningkatan hak menjadi HM cukup sederhana, yaitu dengan mengajukan peningkatan hak ke kantor Pertanahan, kemudian kantor Pertanahan melakukan perubahan haknya dengan cara langsung menulis di halaman sertifikat bahwa haknya sudah ditingkatkan menjadi Hak Milik.

⁷² Wawancara dengan Bapak Malik Hasyim staff Pendaftaran Hak dan Infomasi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggal 2 April 2021

⁷³ Wawancara dengan Bapak Rifai Adnan, Developer Perumahan di Kabupaten Cilacap, tanggal 20 Mei 2021

Syarat yang harus dilengkapi dalam proses pengajuan peningkatan Hak dari Hak Guna Bangunan (HGB) Menjadi Hak Milik (HM) untuk rumah tinggal yaitu:⁷⁴

- a. Asli sertipikat HGB.
- b. Fotocopy Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) rumah tinggal atau Persetujuan Bangunan Gedung (PBG)
- c. Fotocopy SPPT-PBB (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan) Tahun berjalan.
- d. Fotocopy Identitas Pemohon berupa Karu Tanda Penduduk & Kartu Keluarga (KTP & KK).
- e. PM 1 dari kelurahan yang menyatakan bahwa rumah digunakan untuk tempat tinggal (dalam hal rumah tidak memiliki IMB / PBG).
- f. Surat Kuasa Khusus, jika pengurusan diikuasakan kepada pihak tertentu.

Adapun permohonan peningkatan Hak dari Hak Guna Bangunan (HGB) Menjadi Hak Milik (HM) untuk tanah yang mempunyai luas lebih dari 600 m² diperlukan seperti permohonan hak baru, perbedaannya prosesnya bukan melibatkan Panitia A (panitia pemberian Hak yang terdiri dari petugas BPN dan Kelurahan). Proses yang dilakukan dalam Permohonan Hak Milik berupa konstatering report hanya di BPN. Outputnya berupa Surat Keputusan (SK) pemberian Hak Milik.

⁷⁴ Wawancara dengan Bapak Malik Hasyim staff Pendaftaran Hak dan Infomasi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggal 2 April 2021

Biaya dalam pengurusan peningkatan hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik yaitu :

- a. Pada Kantor Perumnas biaya resmi Rp 75.000 dan untuk biaya tidak resmi sebesar Rp 1.500.000, Proses dari Perumnas selama 1 sampai dengan 2 hari tergantung pimpinan kemudia berkas-berkas pemohon diajukan ke kantor pertanahan atau BPN setempat.
- b. Proses ke Kantor Pertanahan atau BPN selama 3 bulan dengan biaya resmi sebesar Rp 300.00 sampai dengan Rp 400.000.
- c. Biaya pengurusan yang dipungut oleh pemohon berdasarkan wawancara sebesar Rp 3.000.000 sampai dengan Rp 4.000.000

Pembatasan pemberian hak milik sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang membatasi penguasaan tanah untuk perumahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 56 Prp. Tahun 1960. Sebagai langkah ke arah pembatasan itu, pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang berasal dari tanah Negara dibatasi sebagai berikut:

1. Untuk setiap bidang yang dimohon, luasnya tidak boleh lebih dari 2.000 m² (dua ribu meter persegi).
2. Setiap pemohon dibatasi pemilihan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal, tidak lebih dari 5 (lima) bidang dengan luas keseluruhan 5.000 m² (lima ribu meter persegi).⁷⁵

⁷⁵ Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 30 juni 1998 Nomor 520-2105, perihal Penyampaian Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal, butir 4, huruf h.

Salah satu kelemahan dari Hak Guna Bangunan (HGB) adalah tidak menandakan sebagai pemilik lahan, melainkan hanya memperbolehkan menggunakan lahan tersebut, seperti membangun bangunan di atas lahan untuk buka usaha atau tempat tinggal. Sertipikat ini pun memiliki jangka waktu, yaitu maksimal 30 tahun. Setelah masa berlaku habis, maka harus memperpanjangnya dan ada biaya perpanjangan HGB. Jika tidak, maka harus mengembalikan lahan ke pemilik, yaitu negara, pengelola, atau perorangan.

Pelaksanaan peningkatan status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal. Permohonan adalah setiap bidang tanah yang dimohonkan tidak boleh lebih dari 2000 m², hal ini disebutkan dalam pasal 4 ayat 2 Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 6 tahun 1998. Pembatasan ini hanya berlaku pada permohonan Hak Milik yang seluruh tanahnya atau sebagian besar tanahnya dipergunakan untuk Rumah Tinggal.⁷⁶

Proses pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap yaitu:⁷⁷

⁷⁶ Wawancara dengan Bapak Harun staff Pendaftaran Hak dan Infomasi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggal 2 April 2021

⁷⁷ *Ibid*

1. Pemohon harus mengisi surat permohonan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap yang diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Pertanahan.
2. Pemohon juga harus melampirkan sertipikat tanah yang bersangkutan dalam permohonan peningkatan hak atas tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik karena sertipikat tersebut dapat memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan dan sebagai alat bukti yang sah dalam kepemilikannya.
3. Bukti yang harus disertakan dalam penggunaan tanah untuk rumah tinggal berupa :
 - a. Mencantumkan foto copy Izin Mendirikan Bangunan dari Instansi yang berwenang yang menerangkan bahwa bangunan tersebut telah digunakan untuk rumah tinggal.
 - b. Surat keterangan dari Kepala Desa atau Kelurahan letak tanah setempat yang menerangkan bahwa bangunan tersebut digunakan untuk rumah tinggal.
4. Permohonan harus disertai dengan melampirkan foto copy Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) dan foto copy Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
5. Untuk pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal, identitas pemohon yang digunakan pemohon agar diperiksa tentang kepemilikan tanah yang dimohonkan tersebut. Keterangan tersebut terdapat dalam sertipikat yang dimohonkan peningkatan haknya.

6. Adanya bukti perolehan hak atas tanah dan bangunan dimana bangunan tersebut berdiri.
7. Setelah semua dokumen yang diperlukan sudah lengkap, maka dokumen diserahkan ke loket II (Loket penerimaan dan penyerahan surat yang bersifat teknis) dimana petugas melakukan penelitian dokumen yang diterima. Dokumen yang diteliti adalah kelengkapan yang menjadi syarat dalam permohonan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal.
8. Setelah selesai di loket II, pemohon datang ke loket III untuk melakukan pembayaran terhadap permohonan Hak Milik atas tanah. Petugas loket III bertugas melakukan pembayaran permohonan tersebut.
9. Kasubsi Pendaftaran Hak dan Informasi (PHI) bertugas untuk meneliti dokumen. Dokumen yang diteliti adalah mengenai nama pemohon yang tertera dalam Identitas, apakah sama dengan yang terdapat pada sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB). Apabila terdapat perbedaan nama, maka pemohon diharuskan mencantumkan keterangan pernyataan dari pemohon yang diketahui oleh Kepala Desa setempat. Setelah itu membuat disposisi atau membuat konsep buku tanah dan sertipikat baru serta mencoret buku tanah dan sertipikat lama.
10. Setelah disetujui oleh Kasubsi, maka dokumen dan konsep tanah serta sertipikat baru diserahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah untuk meneliti dokumen dan buku tanah sertipikat

baru. Apabila telah disetujui, maka Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah akan membubuhkan paraf pada buku tanah dan sertipikat baru tersebut, dan selanjutnya diteruskan ke Kepala Kantor Pertanahan.

11. Kepala Kantor Pertanahan bertugas meneliti kelengkapan dan kebenaran berkas permohonan serta memeriksa dokumen dan konsep buku tanah dan sertipikat baru. Apabila telah disetujui, maka Kepala Kantor Pertanahan membubuhi paraf pada buku tanah dan sertipikat baru. Selanjutnya Kepala Kantor menyerahkan dokumen dan buku tanah serta sertipikat kepada petugas pelaksana subsidi PHI.
12. Petugas pelaksana subsidi PHI mengadakan pembukuan, selanjutnya menyerahkan dokumen kepada petugas loket III untuk melakukan pembukuan. Selanjutnya menyerahkan dokumen tersebut pada petugas loket IV.
13. Petugas loket IV mempunyai tugas untuk membukukan daftar penyerahan hasil pekerjaan dan mencatat nomor pada sertipikat. Apabila sudah lengkap maka petugas menyerahkan dokumen yang harus diarsipkan kepada petugas arsip, serta menyerahkan sertipikat kepada pemohon.

Untuk biaya yang harus dibayar oleh pemohon dalam mengajukan Peningkatan Hak Milik dari Hak Guna Bangunan adalah sebagai berikut:⁷⁸

⁷⁸ *Ibid*

1. Untuk pemberian Hak Milik dengan Keputusan ini harus dibayar uang pemasukan kepada Negara yang ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku, yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan, dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara yang berlaku tanggal 1 Juli 1998. Menurut ketentuan tersebut untuk pemberian Hak Milik atas tanah yang luasnya 600 M² atau kurang uang pemasukannya adalah 1 % atau 0 rupiah).
2. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang digunakan dalam menghitung uang pemasukan tersebut adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) pada tanggal permohonan pendaftaran, yang dapat diketahui dari SPPT PBB yang copynya disertakan pada permohonan pendaftaran Hak Milik atas tanah yang luasnya 600 M² atau kurang, yaitu bidang tanah yang uang pemasukannya ditetapkan lebih dari pada 0 %. Untuk keperluan ini diberikan ketentuan sebagai berikut :
 - a. Permohonan pendaftaran Hak Milik yang disampaikan sesudah tanggal perhitungan uang pemasukannya dilakukan berdasarkan NJOP yang tercantum dalam SPPT PBB tahun yang bersangkutan.
 - b. Permohonan pendaftaran Hak Milik yang disampaikan sebelum tanggal perhitungan uang pemasukannya dilakukan berdasarkan NJOP yang tercantum dalam SPPT PBB tahun sebelumnya.

3. Untuk pendaftaran Hak Milik ini harus dibayar biaya pembuatan sertipikat menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 2 Tahun 1992 tentang biaya pendaftaran tanah. Oleh karena itu pemberian Hak Milik dengan keputusan ini merupakan perubahan hak dari Hak Guna Bangunan (baik yang masih berlaku maupun yang sudah habis jangka waktunya) dan tidak ada perubahan nama pemegangnya, maka atas perolehan Hak Milik itu tidak dikenakan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Berdasarkan teori kepastian hukum, maka proses peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap menurut penulis telah memenuhi unsur-unsur dari teori diatas. Karena dalam proses pelaksanaannya dapat memberikan akibat hukum berupa kepastian hukum tentang status hak atas rumah tinggal masyarakat, yang awalnya berstatus Hak Guna Bangunan sekarang sudah naik menjadi Hak Milik. Peningkatan ini juga akan berdampak kepada kesejahteraan masyarakat, karena masyarakat tidak perlu takut dan “was-was” lagi jika status tanah untuk tempat tinggalnya berpindah kepada Negara. Masyarakat yang sejahtera akan menjadikan masyarakat yang lebih produktif dan dapat berkontribusi dalam rangka menjadikan Negara Indonesia lebih maju dan bermartabat.

Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian yang diberikan oleh hukum guna memberikan perlindungan hukum dan hak bagi subyek haknya. Kepastian hukum tersebut menurut van Apeldorn memiliki 2 segi,

yaitu: 1). Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal khusus, sebelum ia memulai perkara; dan 2). Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan terhadap para pihak atas kesewenangan hakim.⁷⁹ Atas dasar pengaturan yang demikian itu, maka jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak-hak dan kewajiban subyek hukum merupakan salah satu tujuan dan fungsi yang ingin dicapai oleh hukum. Hukum bertujuan menciptakan ketertiban, kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Adanya pengaturan hukum oleh Permenag/Kepala BPN tentang perubahan atau peningkatan HGB dan Hak Pakai menjadi Hak Milik dengan mengedepankan kepentingan para pihak menunjukkan bahwa hukum kita berupaya untuk mewujudkan perlindungan hukum dan perlindungan hak para pihak.

Permohonan perubahan atau peningkatan obyek hak tanggungan, yaitu perubahan hak atas tanah dari HGB/HP menjadi hak milik, ini termasuk perbuatan hukum sepihak, yaitu di mana pemegang HGB/HP perorangan mengajukan perubahan atau peningkatan hak atas tanahnya dari HGB/HP menjadi Hak Milik kepada Badan Kepala Kantor Agraria/Kepala Badan Pertanahan.

⁷⁹ H.M Arba, *Implikasi Hukum Peningkatan Status Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HK) Atas Rumah Tinggal Obyek Hak Tanggungan Menjadi Hak Mlik Terhadap Kreditur*, Jurnal Hukum JATISWARA 2017 , Fakultas Hukum, Universitas Mataram, h.33

Permohonan perubahan atau peningkatan hak tersebut mengakibatkan si pemegang hak melepaskan haknya yang lama (HGB) maka haknya hapus, dan tanah menjadi tanah Negara, dan selanjutnya atas permohonan pemegang hak tersebut, Kepala Kantor Agraria/Kepala Badan Pertanahan memberikan atau menerbitkan hak baru berupa Hak Milik kepada pemegang hak. Dengan hapusnya HGB/ HP tersebut maka berakibat hukum pada hapusnya segala hak yang melekat pada hak atas tanah tersebut.

Sehubungan dengan itu, supaya pemegang hak tanggungan memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum, maka pada saat membuat akta Hak Tanggungan para pihak dibolehkan untuk membuat suatu janji-janji khusus yang akan mengikat kedua belah pihak jika dilakukan perbuatan hukum baru terhadap obyek Hak Tanggungan tersebut yang dituangkan dalam Akta Hak Tanggungan. Misalnya kewajiban pemegang hak untuk meminta persetujuan kepada pemegang Hak Tanggungan jika pemberi Hak Tanggungan melakukan perbuatan hukum tertentu terhadap obyek Hak Tanggungan.

Hal ini bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan hak, serta menjamin rasa keadilan para pihak. Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian yang diberikan oleh hukum guna memberikan perlindungan hukum dan hak bagi subyek haknya. Kepastian hukum tersebut menurut van Apeldorn memiliki 2 segi, yaitu:

1. Mengenai soal dapat ditentukannya (bepaalbaarheid) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak yang mencari keadilan ingin

mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal khusus, sebelum ia memulai perkara.

2. Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan terhadap para pihak atas kesewenangan hakim.⁸⁰

Sehubungan dengan teori tersebut dihubungkan dengan perbuatan hukum yang berupa menaikkan status hak atas tanah dari status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik adalah agar masyarakat tidak khawatir status tanah yang ditempati rumahnya tersebut habis sewaktu-waktu. Atas dasar pengaturan yang demikian itu, maka jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak-hak dan kewajiban subyek hukum merupakan salah satu tujuan dan fungsi yang ingin dicapai oleh hukum. Hukum bertujuan menciptakan ketertiban, kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Adanya pengaturan hukum oleh Permenag/Kepala BPN tentang perubahan atau peningkatan HGB dan Hak Pakai menjadi Hak Milik dengan mengedepankan kepentingan para pihak menunjukkan bahwa hukum kita berupaya untuk mewujudkan perlindungan hukum dan perlindungan hak para pihak.

⁸⁰ *Ibid.*

B. Hambatan Serta Solusi Dalam Pelaksanaan Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap

Hak Guna Bangunan (HGB) adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan diperpanjang dengan waktu 20 tahun lagi, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.⁸¹ Menurut Hukum Agraria Nasional yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Pasal 35 ayat (1) menentukan bahwa:

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan bias diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun.⁸²

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah dengan mengingat fungsi sosial, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.⁸³ Rumah tinggal adalah bangunan permanen atau semi permanen yang digunakan oleh manusia sebagai tempat tinggal, berlindung dan beristirahat secara tetap serta sebagai tempat mengembangkan kehidupan

⁸¹ Ali Ahmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, h.28

⁸² Urip Santoso, 2010, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h.109

⁸³ *Ibid*, h. 90

individu dan kehidupan keluarganya secara berkesinambungan.⁸⁴ Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah kabupaten, kotamadya, atau wilayah administratif lain yang setingkat, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.⁸⁵

Pemegang hak guna bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-undang No. 5 tahun 1960 juncto Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yaitu:

1. Warga negara Indonesia tunggal
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.⁸⁶

Berdasarkan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 hak guna bangunan dapat diberikan di atas tanah Negara, tanah hak pengelolaan dan tanah hak milik. Hak guna bangunan di atas tanah negara berjangka waktu paling lama 30 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Luas tanah negara yang dapat diberikan dengan hak guna bangunan berkisar antara 2000 m² -150.000 m².

⁸⁴ Asep Rahmat, 2002, Studi Analisis Terhadap Hak Guna Bangunan Dalam Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan/Pemukinan dan Kepentingan Umum, Tesis, Sps Institut Teknologi Bandung (ITB), h.. 86

⁸⁵ Gunardi dan Markus Gunawan, 2007, *Kitab Undang-Undang Hukum Kenotariatan Himpunan Peraturan Tentang Kenotariatan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 223.

⁸⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

Pasal 20 ayat 2 UUPA menyebutkan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dengan kata lain, sifat milik pribadi ini walau dibatasi oleh ketentuan Pasal 6 UUPA dapat dioperkan hanya kepada orang lain dengan hak yang sama. A.P. Parlindungan mengemukakan bahwa, begitu pentingnya hak milik atas tanah ini, maka pemerintah memberikan perhatian yang sangat serius terhadap persoalan hak milik atas tanah tersebut.⁸⁷

Peralihan Hak Guna Bangunan harus didaftarkan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam Sertifikat dari pemegang Hak Guna Bangunan sebelumnya kepada pihak yang menjadi penerima Hak Guna Bangunan yang baru.⁸⁸ Dalam peralihan Hak Guna Bangunan ada ketentuan khusus yaitu ketentuan mengenai peralihan Hak Guna Bangunan yang berada di atas tanah Hak Pengelolaan dimana peralihan tersebut harus dengan adanya persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan. Demikian juga peralihan Hak Guna Bangunan atas Hak Milik juga diperlukan adanya persetujuan tertulis dari pemegang Hak Milik.⁸⁹

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)

⁸⁷ Prof. DR. A.P. Parlindungan SH., 2008, *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, h.124

⁸⁸ *Ibid*, h.40

⁸⁹ Tampil Anshari Siregar, 2005, *Pendalaman Lanjutan UndangUndang Pokok Agraria Pustaka*, Bangsa Press, Medan, h. 236-237.

dengan luas kurang dari 600 m², masih menguasai tanah, dan memiliki Hak Guna Bangunan yang masih berlaku atau telah berakhir masa berlakunya. Peningkatan hak atas tanah tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah atau hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. 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.

Dalam realitasnya, masih banyak pemilik tanah yang belum memiliki sertifikat 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 kendalanya.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan berupa Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang pemberian Hak Milik Atas Tanah Rumah Tinggal yang merupakan kebijakan terhadap rumah tinggal yang dipunyai Warga Negara Indonesia yang luasnya 600m² atau kurang yang mana status tanah tersebut masih Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Implementasi kebijakan mengenai peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik dapat dilihat melalui sasaran kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dengan penerima manfaat kebijakan. Artinya, apabila kebijakan tersebut memberikan manfaat yang baik maka kebijakan dianggap berhasil. Demikian sebaliknya, jika kebijakan atau peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut tidak cukup efektif maka kebijakan tersebut dianggap gagal.

Dengan adanya kebijakan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kepemilikan tanah yang tidak berjangka waktu dan lebih penuh, juga untuk memberikan kemudahan bagi pemegang hak atas tanah, namun dalam kenyataannya kebijakan tersebut masih mengalami kendala-kendala dalam hal penerapannya. Hal ini mengisyaratkan lemahnya/kurangnya sosialisasi pemerintah mengenai Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1998 yang dikeluarkan pemerintah terhadap masyarakat dikarenakan kendala yang timbul seringkali datang dari pemohon. Seharusnya aturan hukum yang melindungi hak/kepentingan masyarakat diupayakan agar disosialisasikan dengan harapan dapat mengakomodir hak-hak masyarakat yang terkait.

Merujuk pada ketentuan yuridis yang ada yaitu Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 tahun 1998 merupakan upaya hukum yang dijadikan dasar bagi pemohon dalam upaya hukum mengajukan perubahan status hak atas tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik. Hal ini tentunya menuntut pemahaman yang benar mengenai macam-macam hak atas tanah yang diharapkan pemohon dapat mengurangi kesalahpahaman yang dapat meresahkan pemegang hak atas tanah.

Dengan demikian, berdasarkan pada hal-hal diatas bahwa aturan dapat menjadi landasan yuridis dilakukannya upaya hukum peningkatan Hak Guna bangunan menjadi hak Milik dalam penerapannya belum sepenuhnya sesuai dikarenakan masih ada beberapa kendala/hambatan yang timbul didalamnya, sehingga mengakibatkan apabila tidak merubah status tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik, maka pemilik rumah hanya akan memiliki bangunan/rumahnya saja tanpa memiliki tanah tersebut.

Dalam proses peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal, Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap mengalami beberapa kendala, yaitu:⁹⁰

- a. Pemohon yang akan melakukan pendaftaran peningkatan hak atas tanah untuk rumah tinggal seringkali tidak dilengkapi berkas permohonan dengan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) atau PBG dari tanah yang dimohon untuk ditingkatkan haknya.

⁹⁰ Wawancara dengan Bapak Harun staff Pendaftaran Hak dan Infomasi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggal 2 April 2021

Adapun syarat-syarat yang harus dilampirkan untuk permohonan peningkatan hak menjadi hak milik. adalah sebagai berikut:⁹¹

- 1) Asli sertifikat HGB
- 2) Fotocopy ijin mendirikan bangunan (IMB) rumah tinggal. Izin Mendirikan Bangunan atau biasa dikenal dengan IMB adalah perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.

IMB merupakan salah satu produk hukum untuk mewujudkan tatanan tertentu sehingga tercipta ketertiban, keamanan, keselamatan, kenyamanan, sekaligus kepastian hukum. IMB akan melegalkan suatu bangunan yang direncanakan sesuai dengan Tata Ruang yang telah ditentukan. Selain itu, adanya IMB menunjukkan bahwa rencana konstruksi bangunan tersebut juga dapat dipertanggungjawabkan dengan maksud untuk kepentingan bersama. Dasar Hukum IMB adalah UU no. 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

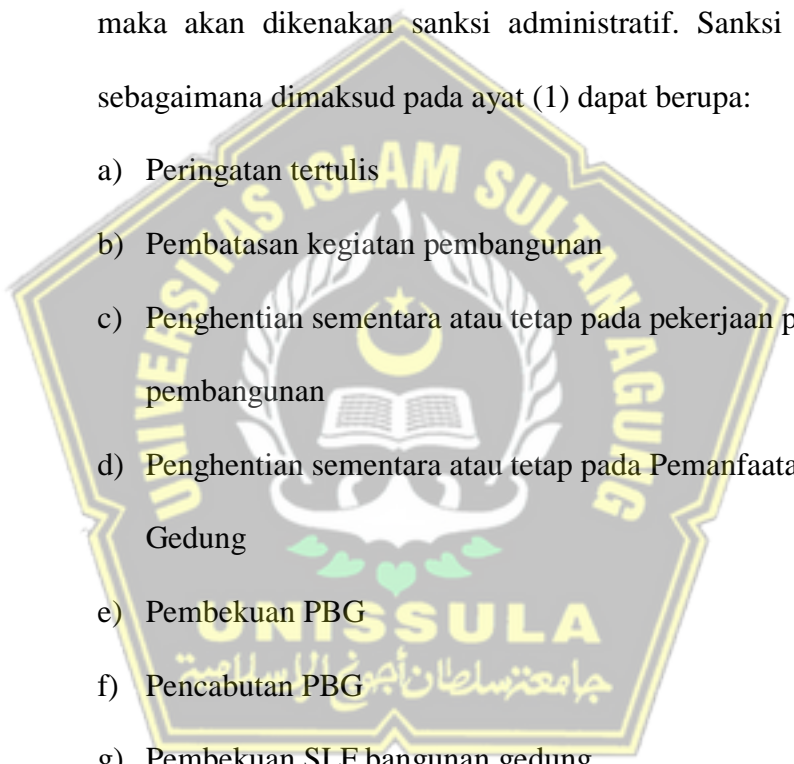
Namun Pengurusan izin pembangunan gedung atau rumah tersebut kini digantikan dengan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG). PBG adalah sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-

⁹¹ *Ibid*

undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Menurut PP teranyar tersebut, PBG artinya perizinan yang diberikan kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan standar teknis bangunan gedung. Sebagai informasi, PP Nomor 16 Tahun 2021 ini merupakan regulasi turunan dari UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja atau UU Cipta Kerja, terutama di Pasal 24 dan Pasal 185 huruf b. Dengan keluarnya aturan terbaru, otomatis merevisi aturan lama soal pendirian bangunan yang diatur dalam PP Nomor 36 Tahun 2005 tentang IMB. Berbeda dengan IMB yang merupakan izin yang harus diperoleh pemilik bangunan sebelum atau saat mendirikan bangunan di mana teknis bangunan harus dilampirkan saat mengajukan permohonan izin, PBG lebih bersifat sebagai aturan perizinan yang mengatur soal bagaimana bangunan harus dibangun.

Aturan tersebut yakni bagaimana sebuah bangunan harus memenuhi standar teknis yang sudah ditetapkan. Lebih jelasnya, standar teknis yang dimaksud antara lain standar perencanaan dan perancangan bangunan gedung, standar pelaksanaan dan pengawasan konstruksi bangunan gedung, dan standar Pemanfaatan bangunan gedung. Merujuk pada ketentuan PBG, pemilik bangunan juga harus mencantumkan fungsi bangunan.

Fungsi bangunan yakni fungsi hunian, fungsi keagamaan, fungsi usaha, fungsi sosial dan budaya, dan fungsi khusus. Perbedaan IMB dan PBG adalah terletak pada tahapannya. IMB adalah izin yang harus diurus oleh pemilik bangunan, sementara PBG hanya berupa ketentuan soal teknis bangunan. Apabila pemilik bangunan tidak memenuhinya kesesuaian penetapan fungsi dalam PBG, maka akan dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- 
- a) Peringatan tertulis
 - b) Pembatasan kegiatan pembangunan
 - c) Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan
 - d) Penghentian sementara atau tetap pada Pemanfaatan Bangunan Gedung
 - e) Pembekuan PBG
 - f) Pencabutan PBG
 - g) Pembekuan SLF bangunan gedung
 - h) Pencabutan SLF bangunan gedung
 - i) Perintah pembongkaran bangunan gedung.

Sementara untuk bangunan yang sudah terlanjur mendapatkan izin IMB sebelum peraturan baru terbit, maka izin tersebut masih berlaku sampai berakhirnya izin.

- 3) Fotocopy SPPT PBB (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan) tahun berjalan.
- 4) Fotocopy identitas pemohon berupa KTP dan KK
- 5) PM1 dari kelurahan yang menyatakan bahwa rumah digunakan untuk tempat tinggal (dalam hal rumah tidak memiliki IMB/PBG).
- 6) Melampirkan pernyataan bahwa pemohon akan memiliki SHM tidak lebih dari 5 bidang atau keseluruhan 5000 meter persegi. Form pernyataan ini disediakan oleh BPN, bisa diambil di kantor pertanahan setempat.
- 7) Surat kuasa jika pengurusan dikuasakan kepada pihak tertentu.
Dari persyaratan tersebut, terlihat bahwa tanah yang bisa diajukan SHM adalah tanah yang dipergunakan untuk rumah tinggal atau peruntukan tertentu yang disyaratkan undang-undang, seperti organisasi kemanusiaan, badan keagamaan dan badan-badan atau organisasi lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Untuk tanah yang luasnya lebih dari 600 m², peningkatan hak menjadi SHM diperlakukan seperti permohonan hak baru hanya saja prosesnya bukan melibatkan panitia A (panitia pemberian hak yang terdiri dari petugas BPN dan Kelurahan). Proses yang dilakukan dalam permohonan hak milik berupa konstatering report hanya di BPN. Outputnya berupa surat keputusan (SK) pemberian hak milik. Persyaratannya juga sama dengan peningkatan hak untuk luas tanah di bawah 600 meter persegi.

- b. Masyarakat kurang mengetahui mengenai prosedur dan syarat-syarat yang harus dilampirkan pada saat mengajukan permohonan. Akibat dari kurangnya pengetahuan tersebut dapat menjadi kendala di dalam Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam melaksanakan prosedur peningkatan yaitu terlambatnya penyelesaian peningkatan Hak atas Tanah tersebut.
- c. Kurangnya kerja sama antara pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap dengan pihak aparat desa dalam rangka mengedukasi rakyat agar lebih banyak mengetahui permasalahan mengenai pertanahan khususnya dalam peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik. Seringkali petugas Kantor Pertanahan bisa jadi kurang teliti dalam memeriksa dan melegalisir berkas sehingga harus dilakukan pemeriksaan ulang. Hal ini merupakan salah satu penyebab keterlambatan penyelesaian perubahan hak. Dari keterangan Kasubsi Pendaftaran hak dan Informasi sebenarnya waktu yang diperlukan dalam melakukan peningkatan hak atas tanah adalah 5 (lima) hari, tetapi dikarenakan volume pekerjaan yang ada sehingga pelaksanaan peningkatan hak atas tanah menjadi lebih lama dari waktu yang telah ditetapkan.
- d. Hak tanggungan digunakan sebagai jaminan hutang. Dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitor yang memberikan hak utama kepada seorang kreditor tertentu, yaitu pemegang hak tanggungan itu untuk didahulukan terhadap kreditor-kreditor lain apabila debitor

cidera janji. Seperti diketahui bahwa apabila hak guna bangunan yang dijadikan jaminan hapus maka hak tanggungan yang melekat pada hak guna bangunan tersebut juga ikut hapus. Tentunya pihak kreditur tidak menginginkan hal ini terjadi karena perjanjian kredit dengan debitur masih berjalan.

Untuk mengatasi kendala-kendala peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap maka solusi yang dilakukan yaitu :⁹²

- a. Melakukan sosialisasi yang berkaitan dengan Peralihan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik kepada masyarakat, hal ini bertujuan untuk pemahaman informasi dan untuk meluruskan persepsi masyarakat yang menganggap bahwa peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal terlalu rumit dan mahal.
- b. Meningkatkan sarana dan prasarana guna mendukung kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.
- c. Untuk Hak tanggungan yang digunakan sebagai jaminan hutang. Solusi bagi debitur yang ingin melakukan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik adalah dengan cara debitur melunasi hutang kepada kreditur terlebih dahulu sehingga perjanjian hak guna bangunan yang semula dibebani hak tanggungan dapat ditingkatkan menjadi hak milik. Tentu saja ini merupakan pilihan yang

⁹² Wawancara dengan Bapak Malik Hasyim staff Pendaftaran Hak dan Informasi Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggal 2 April 2021

memberatkan pihak debitur, karena belum tentu debitur memiliki dana untuk langsung melunasi hutangnya. Namun apabila debitur tidak memiliki dana yang cukup untuk melakukan pelunasan secara langsung debitur dapat mengajukan perjanjian kredit yang baru dengan jaminan barang milik debitur lainnya selain sertifikat hak guna bangunan yang semula dijadikan jaminan kepada pihak kreditur, untuk melunasi hutang pada perjanjian kredit yang pertama. Pada dasarnya pihak debitur harus terlebih dahulu melunasi hutangnya kepada pihak kreditur sebelum melakukan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik. Dari pilihan-pilihan tersebut merupakan pilihan yang memberatkan bagi pihak debitur, karena semakin banyaknya dana yang dikeluarkan oleh debitur hanya untuk meningkatkan hak guna bangunan menjadi hak milik. Selain dana yang dikeluarkan untuk melakukan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik, debitur juga harus melunasi hutangnya kepada pihak kreditur karena pihak kreditur tidak mengizinkan pihak debitur untuk meningkatkan hak guna bangunan milik debitur yang telah dijamin kepada pihak kreditur dengan alasan hapusnya hak tanggungan yang melekat pada hak guna bangunan milik debitur. Pilihan-pilihan yang diberikan oleh pihak bank selaku kreditur bagi pihak debitur yang ingin melakukan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik tentunya bukan tanpa pertimbangan. Pihak bank selaku kreditur tentunya tidak ingin mengalami kerugian apabila

debitur cidera janji dan tidak dapat melunasi hutang-hutangnya. Apabila kreditur cidera janji namun jaminan hak tanggungan yang melekat pada hak guna bangunan hapus karena sedang ditingkatkan menjadi hak milik oleh debitur tentunya pihak kreditur akan kesulitan untuk meminta pertanggung jawaban pihak debitur, belum lagi apabila debitur memiliki hutang kepada lebih satu debitur tentunya pihak bank selaku kreditur harus “berbagi” harta debitur guna pelunasan hutang debitur dengan kreditur-kreditur lainnya.

Hak-hak atas tanah telah menggambarkan hak seseorang terhadap kepemilikan, harus terdaftar dalam pendaftaran tanah. Dalam sistem pendaftaran hak atas tanah, pencatatannya menguraikan suatu ringkasan detail perbuatan terjadinya kepemilikan milik dan perubahannya, atau lain transaksi yang mempengaruhi suatu hak milik. Semua perbuatan yang mempengaruhi suatu milik dicatat dalam satu dokumen. Jika terjadi jual beli tanah sebagian dari tanah pemilik tanah yang dijual, dilakukan pendaftaran tanah yang kemudian diterbitkan suatu sertifikat tanah, yang merupakan surat bukti hak kepemilikan

C. Pembuatan Akta / Litigasi yang berkaitan

**PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH
(P P A T)**

INDAH SURYANI, SH, M.Kn

DAERAH KERJA KABUPATEN CILACAP

SK. MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/
KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
Nomor: 100/KEP-17.3/X/2012 Tanggal 17 Oktober 2012

Jalan Tentara Pelajar No.26 Cilacap – Jawa Tengah

Telp. (0282) - 12345678, Fax. (0282) - 23456789

**AKTA PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN
ATAS HAK MILIK**

Nomor: 12/2020

Lembar Pertama

Pada hari ini, Senin, tanggal 23 (dua puluh tiga) bulan Maret tahun 2020 (dua ribu dua puluh); -----

Hadir dihadapan Saya, **INDAH SURYANI, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan**, yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanggal 17 Oktober 2012, Nomor 100/KEP-17.3/X/2012, diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, yang

dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja Kabupaten Badung dan berkantor di Jalan Tentara Pelajar No. 26 Kabupaten Cilacap Jawa Tengah, dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang saya kenal dan akan disebut pada bagian akhir akta ini: -----

-
- I. **Tuan SUDHARMA**, lahir di Cilacap, pada tanggal 03-03-1990 (tiga Maret seribu sembilan ratus sembilan puluh), Warga Negara Indonesia, Arsitek, bertempat tinggal di Cilacap, Jalan Veteran Nomor 25, Kelurahan Tegalreja, Cilacap Selatan, Kabupaten Cilacap, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 317104303800001, yang berlaku seumur hidup; -----
- Hingga saat ini tidak pernah menikah dengan siapapun, baik menurut agama dan kepercayaannya, maupun menurut hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; ---
- selaku Penjual, selanjutnya disebut **“Pihak Pertama”**; -----
- II. **BAGUS WARDHANA**, lahir di Cilacap, pada tanggal 05-05-1970 (lima Mei seribu sembilan ratus tujuh puluh), Warga Negara Indonesia, Dokter, bertempat tinggal di Cilacap, Jalan Pattimura Nomor 63, Kelurahan Karanggintung, Gandrungmangu Kabupaten Cilacap, pemegang Kartu Tanda Penduduk 317104505700001, yang berlaku seumur hidup; --
-
- selaku Pembeli, selanjutnya disebut **“Pihak Kedua”** -----
- Para penghadap dikenal oleh Saya, PPAT dari identitasnya. -----

Pihak Pertama terlebih dahulu menerangkan bahwa pihaknya adalah pemegang Hak Milik Nomor

atas sebidang tanah sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tanggal 10 Maret 2011 Nomor 00456/Tegalreja/2011, seluas 30.000 m² (tiga puluh ribu meter persegi) dengan Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB): 09.01.04.07.01417 dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPTPBB) Nomor Objek Pajak (NOP): 31.71.011.001.001-1004.0, terletak di: -----

- Provinsi : Jawa Tengah; -----
- Kabupaten/Kota : Cilacap; -----
- Kecamatan : Cilacap Tengah; -----
- Desa/Kelurahan : Tegalreja; -----
- Jalan : Karang Nomor 22. -----

Selanjutnya Pihak Pertama menerangkan dengan ini memberikan Hak Guna Bangunan/Hak Pakai kepada Pihak Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini menerima pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai dari Pihak Pertama, yaitu: -----

- atas seluruh tanah Hak Milik Nomor /, sebagaimana diuraikan di atas; -----
 - atas sebagian tanah Hak Milik Nomor , yaitu seluas m² (..... meter persegi); -----
- dengan batas-batas: -----

- sebelah Utara : tanah Tuan ; -----
- sebelah Barat : tanah ; -----
- sebelah Selatan : Jalan ; -----
- sebelah Timur : parit; -----

Sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur/Peta Bidang tanggal Nomor/....., yang dilampirkan pada akta ini, dengan Nomor Identifikasi Bidang Tanah (NIB) ; -----

Selanjutnya dalam akta ini disebut **“Objek Pemberian Hak”**. -----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa: -----

- a. pemberian hak ini dilakukan dengan imbalan sebesar Rp. () ; -----
- b. Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang tersebut di atas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah (kwitansi); -----
- c. pemberian hak ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut: -

----- **Pasal 1** -----

1. Hak Guna Bangunan/Hak Pakai ini diberikan untuk jangka waktu () tahun, dan berakhir pada tanggal
2. Hak Guna Bangunan/Hak Pakai ini memberi hak kepada Pihak Kedua khusus untuk mendirikan dan mempunyai

bangunan berupa

.
.

di atas tanah yang menjadi Objek Pemberian Hak sampai berakhirnya jangka waktu hak yang diuraikan di atas. -----

3. Hak Guna Bangunan/Hak Pakai ini tetap membebani Hak Milik yang bersangkutan walaupun Hak Milik itu telah beralih atau dialihkan oleh Pihak Pertama kepada pihak lain, dan Pihak Kedua tetap dapat melaksanakan haknya sampai jangka waktu Hak Guna Bangunan/Hak Pakai habis. -----

4. Dalam melaksanakan Hak Guna Bangunan/Hak Pakai ini Pihak Kedua tidak diperbolehkan menghilangkan tanda-tanda batas Objek Pemberian Hak dan tidak diperbolehkan membangun bangunan yang melintasi batas Objek Pemberian Hak. -----

5. Dalam melaksanakan pembangunan Pihak Kedua wajib memenuhi segala ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pendirian bangunan dan rencana tata ruang wilayah dan wajib memiliki izin-izin yang disyaratkan. -----

6. Pelanggaran ketentuan perundang-undangan yang berlaku menjadi tanggung-jawab Pihak Kedua sendiri. -----

7. Pihak Kedua akan memelihara dan mengelola bangunan

termasuk benda-benda serta sarananya dengan sebaik-baiknya dan apabila ternyata ditelantarkan maka Pihak Kedua akan menyerahkan dan memberi kuasa kepada Pihak Pertama untuk mengelola dan memeliharanya hingga jangka waktu pemberian hak yang diberikan dengan akta ini berakhir.-----

8. Pihak Kedua tidak diperkenankan untuk mengagunkan atau menjual dengan cara apapun juga Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan dengan akta ini dan/atau bangunan yang ada di atas tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan/Hak Pakai tersebut tanpa terlebih dahulu memperoleh persetujuan tertulis dari Pihak Pertama. -----

9. Pihak Kedua wajib: -----
a. mengosongkan bangunan yang ada di atas Objek Pemberian Hak dan menyerahkannya kepada Pihak Pertama berikut benda-benda lain serta sarananya, tanpa pembayaran ganti rugi berupa apapun juga, atau -----

b. membongkar bangunan yang ada di atas Objek Pemberian Hak dan menyerahkannya kembali Objek Pemberian Hak tersebut kepada Pihak Pertama seperti keadaan semula. ----

----- **Pasal 2** -----

Mulai hari ini Objek Pemberian Hak yang diuraikan dalam akta ini, oleh Pihak Kedua telah dapat digunakan untuk keperluan

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas Objek Pemberian Hak tersebut di atas menjadi hak/beban Pihak Kedua. -----

----- **Pasal 3** -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa Objek Pemberian Hak tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun. -----

----- **Pasal 4** -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi Objek Pemberian Hak dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut dengan tidak memperhitungkan kembali imbalan yang telah diberikan oleh Pihak Kedua kepada Pihak Pertama. -----

----- **Pasal 5** -----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Pengadilan Negeri ; -----

----- **Pasal 6** -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh ; -----

Akhirnya hadir juga dihadapan Saya, PPAT dengan dihadiri oleh saksi-saksi yang sama dan disebutkan pada akhir akta ini: -----

.
. .
. .
. .
yang menerangkan telah mengetahui apa yang diuraikan di atas dan menyetujui kuasa yang diberikan dalam akta ini. -----

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan: -----

1. **Nyonya SISKAPRILIA**, Sarjana Hukum, lahir di Cilacap, pada tanggal 04-03-1980 (empat Maret seribu sembilan ratus delapan puluh), umur 40 (empat puluh) tahun, Warga Negara Indonesia, pegawai Saya, PPAT, bertempat tinggal di Cilacap, Jalan Dr Wahidin No. 19, Kelurahan Sidakaya, Kecamatan Cilacap, Kabupaten Cilacap, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 317104403800001, yang berlaku seumur hidup; -----
2. **Nyonya Erlin Mustika**, Sarjana Hukum, lahir di Cilacap, pada tanggal 05-03-1988 (lima Maret seribu sembilan ratus delapan

puluh delapan), umur 32 (tiga puluh dua) tahun, Warga Negara Indonesia, pegawai Saya, PPAT, bertempat tinggal di Cilacap, Jalan Baleng No.65, Kelurahan Tambakrejo, Kecamatan Cilacap, Kabupaten Cilacap, pemegang Kartu Tanda Penduduk dengan Nomor Induk Kependudukan 317104503880001, yang berlaku seumur hidup; -----

sebagai saksi-saksi, dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut di atas, akta ini ditandatangani/cap ibu jari oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan Saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap Lembar Pertama disimpan di Kantor Saya, PPAT dan 1 (satu) rangkap Lembar Kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap untuk keperluan pendaftaran Hak Guna Bangunan/Hak Pakai yang diberikan dengan akta ini. -----

Pihak Pertama

Pihak Kedua

SUDHARMA

WARDHANA



Persetujuan

SYARAH

Saksi

Saksi

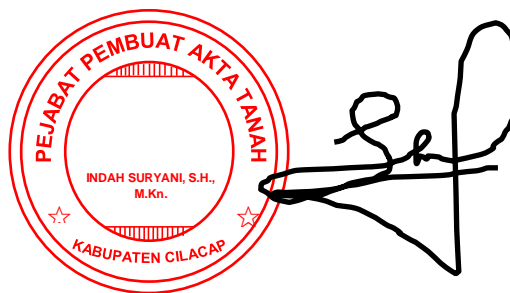
Mirna

Belinda

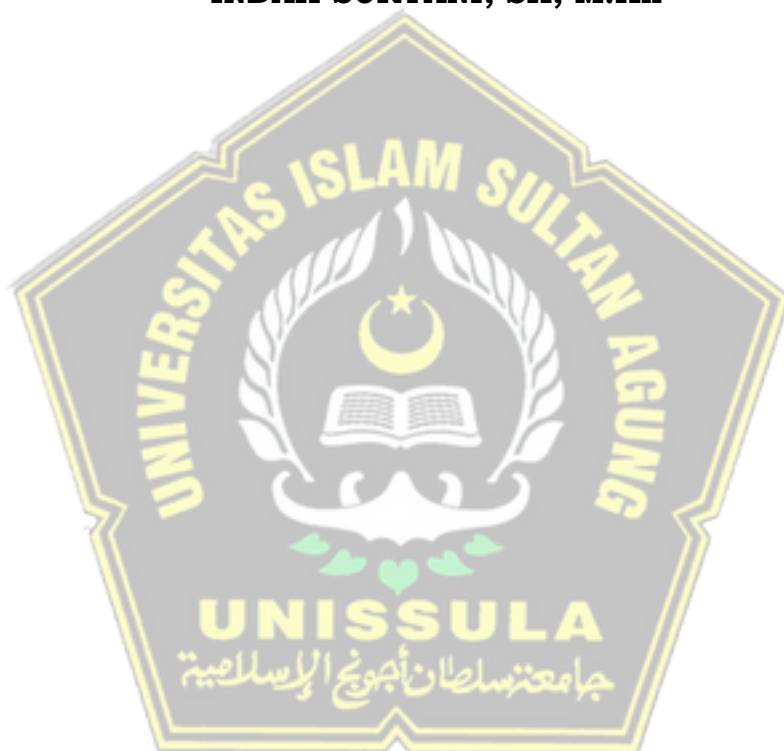
SISKA APRILIA, SH

ERLIN MUSTIKA, SH

Pejabat Pembuat Akta Tanah



INDAH SURYANI, SH, M.Kn



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, simpulan dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap yaitu:
 - a. Mengisi surat permohonan Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.
 - b. Melampirkan sertipikat tanah .
 - c. Mencantumkan foto copy Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atau Persetujuan Bangunan Gedung (PBG).
 - d. Surat keterangan dari Kepala Desa atau Kelurahan .
 - e. Melampirkan foto copy Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) dan foto copy Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
 - f. Pemeriksaan Identitas Pemohon sesuai atau tidak dengan kepemilikan tanah yang dimohon.
 - g. Seluruh dokumen diserahkan ke loket II (Loket penerimaan dan penyerahan surat yang bersifat teknis) dimana petugas melakukan penelitian dokumen yang diterima.
 - h. Setelah selesai di loket II, pemohon datang ke loket III untuk melakukan pembayaran.

- i. Kasubsi Pendaftaran Hak dan Informasi (PHI) bertugas untuk meneliti dokumen, jika disetujui lalu diserahkan kepada Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah untuk meneliti dokumen dan buku tanah sertipikat baru.
 - j. Kepala Kantor Pertanahan membubuhi paraf pada buku tanah dan sertipikat baru. Selanjutnya Kepala Kantor menyerahkan dokumen dan buku tanah serta sertipikat kepada petugas pelaksana subsidi PHI.
 - k. Petugas pelaksana subsidi PHI mengadakan pembukuan, selanjutnya menyerahkan dokumen kepada petugas loket III untuk melakukan pembukuan. Selanjutnya menyerahkan dokumen tersebut pada petugas loket IV.
 - l. Petugas loket IV mempunyai tugas untuk membukukan daftar penyerahan hasil pekerjaan dan mencatat nomor pada sertipikat. Apabila sudah lengkap maka petugas menyerahkan dokumen yang harus diarsipkan kepada petugas arsip, serta menyerahkan sertipikat kepada pemohon.
2. Hambatan dan solusi dalam pelaksanaan peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap yaitu:
 - a. Pemohon yang akan melakukan pendaftaran peningkatan hak atas tanah untuk rumah tinggal seringkali tidak dilengkapi berkas

permohonan dengan IMB / PBG dari tanah yang dimohon untuk ditingkatkan haknya.

- b. Masyarakat kurang mengetahui mengenai prosedur dan syarat-syarat yang harus dilampirkan pada saat mengajukan permohonan.

Untuk mengatasi kendala-kendala diatas, Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap melakukan sosialisasi, hal ini bertujuan untuk pemahaman informasi dan untuk meluruskan persepsi masyarakat yang menganggap bahwa peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk rumah tinggal tidak terlalu rumit dan mahal. Adapun solusi lain untuk mengatasi kendala-kendala diatas adalah dengan meningkatkan sarana dan prasarana guna mendukung kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

B. Saran

Berdasarkan simpulan diatas, saran dalam penelitian ini adalah :

1. Masyarakat seharusnya lebih aktif dalam mencari informasi tentang pertanahan, khususnya mengenai peningkatan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak milik untuk rumah tinggal, karena hal ini sangat penting untuk menjamin status kepemilikan tanah yang dijadikan rumah tinggalnya. Sebab jika lalai, maka masyarakat sendiri yang akan dirugikan, karena status tanah akan menjadi milik Negara.
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap perlu untuk memberikan sosialisasi di bidang pertanahan, serta menjalin kerjasama dengan para aparatur masyarakat, agar proses peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik cepat selesai sesuai dengan waktu yang sudah

ditentukan serta untuk menarik minat masyarakat dalam mengajukan permohonan hak atas tanah yang dimohonkan haknya.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

B. Buku

- Abdullah Syah, 1992, *Harta Menurut Pandangan Al Qur'an*, Instintut Agama Islam Negeri Press, Medan
- Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, FH-Undip, Semarang
- Achmad Robbie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia
- Adrian Sutedi, 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, cetakan.9, Sinar Grafika, Jakarta
- Ali Ahmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta
- Anonim, 2007, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah*, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan BPN RI, Jakarta
- Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafika Persada, Jakarta
- Boedi Harsono, 1971, *Undang-undang Pokok Agraria Bagian Pertama*, Djilid kedua, Djambatan, Jakarta
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta
- Boedi Harsono, 2002, *Tata Laksana Pengurusan Hukum Atas Tanah, cet pertama*, Pusat Pendidikan dan pelatihan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta
- Boedi Harsono, 2003, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, cetakan kedua, Universitas Trisaksi, Jakarta
- Eko Yulian Isnur, 2012, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah dan Tanah, Jakarta Selatan*, PT.Buku Seru
- Gunardi dan Markus Gunawan, 2007, *Kitab Undang-Undang Hukum Kenotariatan Himpunan Peraturan Tentang Kenotariatan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- H. Hadari Nawawi, 2000, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta

- H. Salim HS, H. Abdulah, dan Wiwiek Wahyuningsih, 2014, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, Sinar Grafika, Jakarta
- John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Kartini Mulyadi, 2004, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak-hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta
- Lexy J. Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Maria Sumardjono S.W, 2001, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta
- Mudakir Iskandar Syah, 2014, *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Upaya Hukum Masyarakat yang Terkena Pembebasan Dan Pencabutan Hak*, Penerbit Permata Aksara, Jakarta
- Paulus Hadisoeparto,dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya
- Prof. DR. A.P. Parlindungan SH., 2008, *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung
- Purnadi Halim Purbacaraka, 1984, *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia
- Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta
- Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung
- Soeryono Soekanto, 1998, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, cetakan ke-3, Jakarta
- Sudargo Gautama,1981, *Tafsir Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung
- Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Tampil Anshari Siregar, 2005, *Pendalaman Lanjutan UndangUndang Pokok Agraria Pustaka*, Bangsa Press, Medan
- Urip Santoso, 2010, *Hukum Agraria Kajian Komrehensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah

Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 30 juni 1998 Nomor 520-2105, perihal Penyampaian Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan

Surat Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 30 juni 1998 Nomor 520-2105, perihal Penyampaian Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal

D. Jurnal dan Penelitian

Ariffudin dan Hanif Nur, *Implikasi Yuridis Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Penerima Kuasa Menyetor Uang Pajak Penghasilan/ Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan dari Wajib Pajak*, Jurnal JIPPK, Volume 2, Nomor 1 2017, Universitas Brawijaya, Malang.

Asep Rachmat, 2002, *Studi Analisis Terhadap Hak Guna Bangunan Dalam Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan/Pemukinan dan Kepentingan Umum*, Tesis, Sps Institut Teknologi Bandung (ITB).

Asri Arinda, *Pelaksanaan Peralihan Hak Milik Atas Tanah Melalui Hibah Untuk Anak Di Bawah Umur*, Jurnal Repertorium Vol. III No. 2 2016 .

Christina, *Akta Pelepasan Hak Sebagai Syarat Pemberian Hak Guna Bangunan Pada Badan Hukum*, Jurnal Fakultas Hukum UI 2012, Jakarta.

Damanhuri Fattah, *Teori Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIS, Vol.9 No.2 Juli-Desember 2013.

- Erika Jenri, *Tinjauan Yuridis Terhadap Kewajiban Verifikasi Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Atas Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan Di Kota Pekanbaru*, Jurnal Universitas Sumatera Utara, Medan.
- H.M Arba, *Implikasi Hukum Peningkatan Status Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HK) Atas Rumah Tinggal Obyek Hak Tanggungan Menjadi Hak Mlik Terhadap Kreditur*, Jurnal Hukum JATISWARA 2017 , Fakultas Hukum, Universitas Mataram
- Isfiya Risna, 2017, *Penerapan Validasi Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Pada Transaksi Jual Beli Oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (DPPKAD) di Kabupaten Klaten*, Tesis Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
- Karsono, Amin Purnawan, *Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal di Kantor Pertanahan Kota Pekalongan*, Jurnal Akta 2019, Unissula, Semarang
- Made Putri, *Kedudukan Hukum Akta Ppat Setelah Terbitnya Sertipikat Karena Peralihan Hak Atas Tanah*, Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenot ariatan 2017 – 2018, Universitas Udayana, Bali.
- Muhammad Andhika, Ummar Ma'ruf, *Kinerja Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal Dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Demi Menjamin Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, Prosiding Konferensi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU), Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 28 Oktober 2020, ISSN. 2720-913X,
- Mujiyanto, *Kepastian Nilai Dasar Penghitungan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 3 VOL. 22 JULI 2015: 489 – 509, Yogyakarta
- Octavianus Wenur, *Konversi Hak Guna Bangunan Menjadi Sertifikat Hak Milik Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960* , Jurnal Lex Administratum, Vol. IV/No. 1/Jan/2016, UNSRAT, Manado.
- Putri Handayani Nasution, *Pelaksanaan Peningkatan Status Tanah Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal di Perumnas Dua Kota Pontianak*, Skripsi, 2016, Universitas Tanjungpura, Pontianak.
- R.Mujiyanto dan Samun, *Kepastian Nilai Dasar Penghitungan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 3 Vol. 22 Juli 2015 Universitas Janabadra, Yogyakarta.
- Rambe, A., 2004, *Alokasi Pengeluaran Rumah Tangga dan Tingkat Kesejahteraan (Kasus di Kecamatan Medan Kota, Sumatera Utara)*, Tesis, Sekolah Pascasarjana IPB, Bogor.

Widianti, *Pelaksanaan Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal Di Kantor Pertanahan Kota Semarang*, Skripsi, 2006, Unnes, Semarang.

Yani Pujiwati dkk, *Pendaftaran Tanah Negara berdasarkan PP24/1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, jurnal Sosiohumaniora, Vol 1.No.1. 1999.

E. Internet

<https://cilacapkab.go.id/>

