

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persoalan tentang tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting sekali oleh karena sebagian besar daripada kehidupannya adalah bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanent dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa datang. Tanah adalah tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia disamping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah. Melalui usaha tani dan perkebunan dan pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia. Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata sebagaimana anggapan sementara orang, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politis, kulturil, *psychologis*.¹

Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan aspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang

¹ Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia* (Bandung : Alumni. 1983) hal 1.

dihaki misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.

Penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik misalnya kreditor (Bank) pemegang jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan) akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah (debitor).

UUPA sebagai landasan yuridis pengaturan hukum tanah di Indonesia pada Pasal 4 jo Pasal 16 mengatur tentang hak atas tanah yaitu HM, HGB dan HP.

Subyek HGB menurut Pasal 36 UUPA jo Pasal 19 PP No.40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah adalah :

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum indonesia dan berkedudukan di indonesia (Badan Hukum Indonesia)

Apabila subjek HGB tidak memenuhi syarat sebagai WNI atau badan hukum indonesia, maka dalam waktu 1 tahun wajib melepaskan atau

mengalihkan HGB tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Bila hal ini tidak dilakukan maka HGB hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah negara.

Hak Guna Bangunan berdasarkan asal tanahnya dapat dijelaskan sebagai berikut :²

1. Hak Guna Bangunan atas tanah negara

Hak Guna Bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Pasal 4, Pasal 9 dan Pasal 14 Permen Agraria / Kepala BPN No. 3 tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan prosedur terjadinya HGB ini diatur dalam Pasal 32. sampai dengan Pasal 48 Permen Agraria / Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

2. Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan

Hak Guna Bangunan ini terjadi dengan keputusan pemberian hak atas usul pemegang hak pengelolaan yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Pasal 4 Permen Agraria / Kepala BPN No. 3 tahun 1999 dan prosedur terjadinya HGB ini diatur dalam Permen Agraria / Kepala BPN No. 9 tahun 1999. Hak Guna Bangunan tersebut didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota setempat untuk dicatat dalam buku

² Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah* (Prenada Media, Jakarta tahun 2005) hal 106.

tanah sebagai tanda bukti haknya diterbitkan sertipikat Hak Guna Bangunan (Pasal 22 dan Pasal 23 PP No. 40 tahun 1996)

3. Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik guna Bangunan ini terjadi dengan pemberian oleh pemegang hak milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta PPAT ini wajib didaftarkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah (Pasal 24 PP No.40 tahun 1996).

Untuk kasusnya yaitu ada pemegang Hak Guna Bangunan yang lalai memperpanjang jangka waktu hak atas tanahnya, dan kenyataan di lapangan dikuasai pihak lain (masyarakat) sehingga pemegang hak kesulitan untuk memperpanjang HGB nya.

Adanya 4 (empat) bidang HGB atas nama :

1. Titik Sri Hidayati luas 1509 m² letak Kelurahan Gisikdrono, berakhir hak tanggal 27 September 1998 (20 tahun) bekas Hak Guna Bangunan 1690
2. Hadiyono luas 950 m² letak Kelurahan Gisikdrono berakhir hak tanggal 27 September 1998 (20 tahun) bekas Hak Guna Bangunan 419
3. Ninik Miyati luas 950 m² letak Kelurahan Gisikdrono berakhir hak tanggal 27 September 1998 (20 tahun) bekas Hak Guna Bangunan 421

4. Unggul Sapto Argono luas 1800 m² letak Kelurahan Gisikdrono berakhir hak tanggal 27 September 1998 (20 tahun) bekas Hak Guna Bangunan 418.

Beberapa contoh kasus di atas menunjukkan adanya kelalaian dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan. Sebagian besar dari mereka mengungkapkan bahwa kelalaian mereka dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan adalah faktor kelalaian (lupa) dan ada juga faktor kesengajaan yang tidak memperpanjangkan Hak Guna Bangunan dikarenakan keadaan ekonomi yang tidak mampu secara administrasi dalam menyelesaikan perpanjangan Hak Guna Bangunan.

HGB adalah hak untuk mendirikan dan atau mempunyai bangunan di atas tanah milik orang lain. Dalam prakteknya ada beberapa tanah HGB yang di atasnya dikuasai oleh bangunan milik pihak lain (dikuasai pihak lain) baik sepengetahuan dari pemegang HGB maupun tidak. Apabila terjadi hal yang demikian, dan jangka waktu HGB habis serta pemegang hak akan memperpanjang banyak menimbulkan kesulitan. Untuk mengetahui lebih jauh akibat hukumnya, maka akan penulis teliti dalam suatu penyusunan tesis dengan judul **“AKIBAT HUKUM TERHADAP KELALAIAN PERPANJANGAN JANGKA WAKTU HGB”** (Studi Kasus Perpanjangan Jangka Waktu HGB Yang Dikuasai Orang lain

Tanpa Seijin Pemegang Hak di Kelurahan Gisikdrono Kecamatan Semarang Barat).

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dijabarkan beberapa permasalahan perpanjangan berakhirnya jangka waktu HGB yang dikuasai oleh pihak lain sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian pelaksanaan perpanjangan HGB tanpa seijin atau persetujuan yang secara fisik telah dikuasai oleh pihak lain ?
2. Bagaimana akibat hukumnya terhadap kelalaian perpanjangan HGB yang secara fisik dikuasai oleh pihak lain dan kendala-kendala yang timbul dan penyelesaiannya terhadap pihak yang menguasai tanah HGB milik orang lain tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian tersebut diatas penelitian yang penulis lakukan bertujuan :

1. Untuk mengetahui penyelesaian pelaksanaan perpanjangan HGB yang secara fisik telah dikuasai oleh pihak lain.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap kelalaian perpanjangan HGB yang secara fisik dikuasai pihak lain dan kendala-kendala yang timbul dan penyelesaiannya terhadap pihak yang menguasai tanah HGB milik orang lain tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari kegiatan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum pertanahan dalam hal perpanjangan HGB.

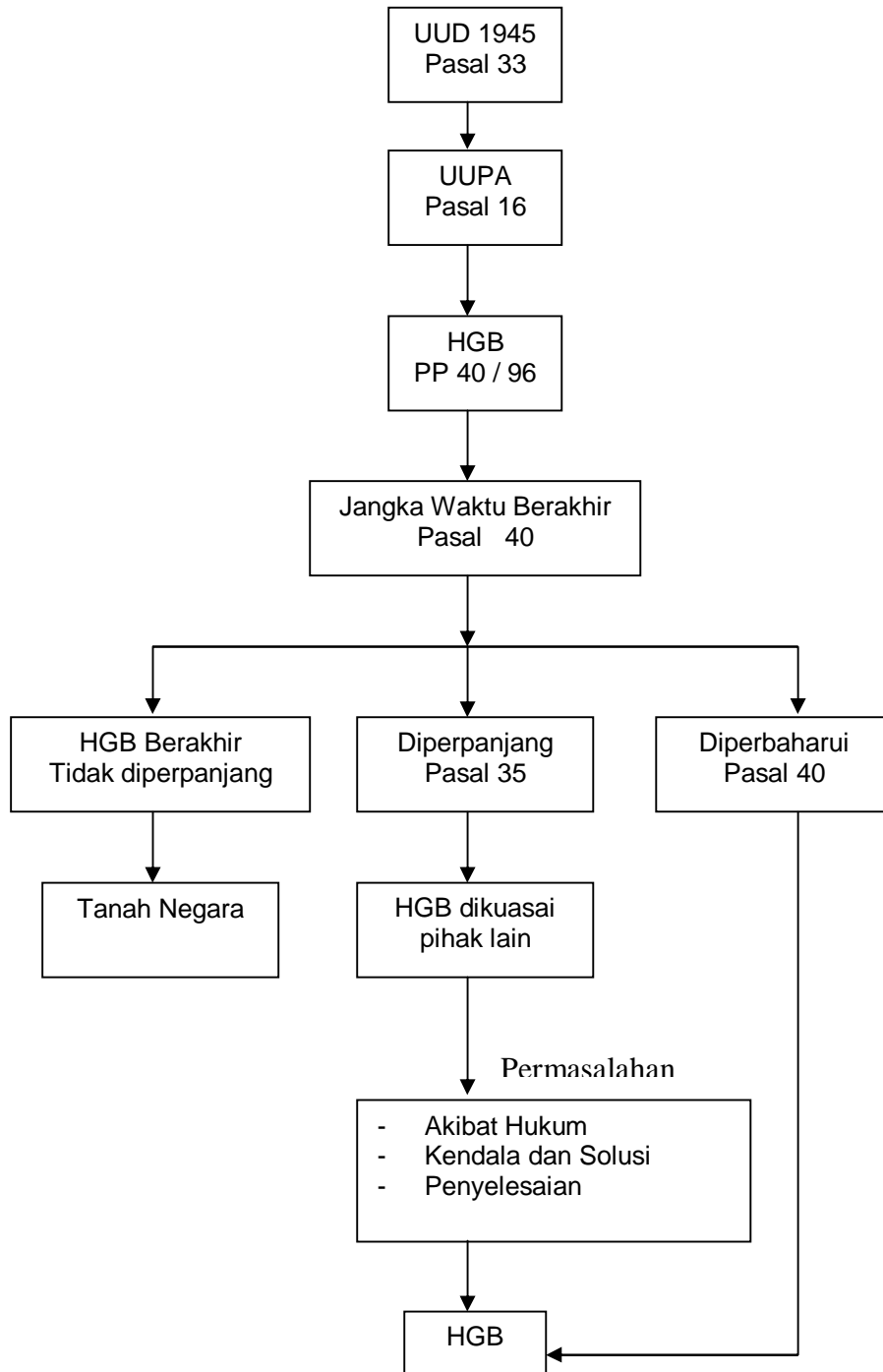
2. Manfaat Praktis

a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan bagi masyarakat mengenai pelaksanaan perpanjangan jangka waktu HGB yang secara fisik telah dikuasai oleh pihak lain.

b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi pihak pengambil kebijakan dalam menyelesaikan permasalahan yang sama

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konsep



2. Kerangka Teoretis

Dasar hukum pengaturan hukum tanah di Indonesia adalah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lazimnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Didalam UUPA diatur mengenai macam-macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh orang perseorangan maupun bersama dengan orang lain dan badan hukum yaitu berupa HM, HGU, HGB dan HP atas tanah (Pasal 4 jo 16 UUPA).

HGB sebagai salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk jangka waktu tertentu. HGB merupakan hak yang mempunyai batasan jangka waktu penguasaan yaitu 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 tahun. Apabila setelah jangka waktu habis penguasaan hak tidak memperpanjang maka akibat hukumnya haknya hapus dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai oleh negara.

Adakalanya seseorang memiliki hak HGB secara fisik dia tidak menguasainya dan dipergunakan pihak lain baik secara izin maupun tidak. Meskipun demikian dalam hal pengajuan perpanjangannya ternyata ada keberatan dari pihak yang menguasai tanah sehingga timbul permasalahan dari pihak pemegang HGB dan penguasa tanah.

Solusi terhadap perpanjangan HGB telah diatur dalam Pasal 25 PP 40/96 tentang HGU, HGB, HP sebagai pelaksanaan dari UUPA yang mengatur tentang HGB.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah *yuridis empiris*. Yuridis dalam penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut hukum adat peraturan-peraturan tertulis sebagai data sekunder.

Sedangkan pendekatan empiris dipergunakan untuk mengalisa hukum bukan semata-mata sebagai seperangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif akan tetapi sebagai berlaku masyarakat.

Metode penelitian yang akan digunakan adalah menggunakan metode deskriptif-kualitatif berdasarkan kondisi eksisting dan perangkat kebijakan maupun peraturan perundang-undangan dan hukum mengenai Hak Guna Bangunan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian adalah termasuk *diskriptif analitis*³ yaitu menggambarkan peraturan perundangan yang

³ Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 1998, Remaja Rosdakarya

berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan tersebut di atas.⁴

3. Subyek dan Obyek Penelitian

a. Subyek Penelitian

Subyek penelitian ini adalah pihak-pihak yang terkait dalam masalah penelitian yaitu urusan kelalaian dalam perpanjangan Hak Guna Bangunan di wilayah Kelurahan Gisikdrono Kecamatan Semarang Barat. Adapun jenis metode yang digunakan dalam penentuan subyek penelitian adalah metode penelitian *purposive sampling* atau penarikan sampel bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu.⁵ Subyek penelitian yang dijadikan sebagai nara sumber untuk melengkapi data sekunder adalah Kepala Kantor Pertanahan Semarang.

b. Obyek Penelitian

Obyek penelitian yang akan diteliti yaitu mengenai masalah perpanjangan HGB yang HGB-nya dikuasai orang lain yang pernah menyelesaikan sengketa tentang perpanjangan HGB yang secara fisik dikuasai pihak lain.

⁴ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. (Jakarta : Ghalia Indonesia. 1990). hal. 97-98.

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, 1998 Ghalia Indonesia, Jakarta. Hal 51.

4. Sumber dan Jenis Data

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Disini penulis akan mempergunakan data primer dan data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan cara sebagai berikut :

- a. Data Primer merupakan data yang diperoleh melalui studi lapangan yang dilakukan melalui wawancara secara langsung dengan responden..
- b. Data Sekunder data yang pada dasarnya adalah data normatif terutama yang bersumber dari perundang-undangan.⁶ Data sekunder atau studi kepustakaan ini untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan.⁷

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam memperoleh data primer atau data yang diperoleh dari data yang diteliti tersebut penulis menggunakan:

1. Wawancara/ Interview

Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang

⁶ Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti 2004). hal. 3

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro. *Op. Cit.* hal. 98

diwawancarai.⁸ Interview bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman wawancara oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Abdul Azis, SH.

2. Pengumpulan data Sekunder

Berupa hasil karya ilmiah para sarjana yang tertuang dalam bentuk buku literatur, peraturan perundang-undangan pada instansi terkait yaitu Kantor Badan Pertanahan Nasional Semarang.

a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah.

- Undang-Undang Dasar 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
- Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT).

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro. *Op. Cit.* hal. 57

- Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
 - Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang isinya membahas bahan-bahan primer.
- Dokumen-dokumen yang ada di Kantor Pertanahan yang berkaitan dengan perpanjangan Hak Guna Bangunan.
 - Hasil Karya Ilmiah tentang Hak Guna Bangunan dan perpanjangan hak atas tanah
 - Hasil Penelitian tentang perpanjangan Hak Guna Bangunan dan Pendaftaran.

6. Teknik Analisis Data

Data yang telah diperoleh dari studi kepustakaan maupun dari wawancara dengan narasumber, kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisis dengan metode kualitatif. Metode kualitatif⁹ merupakan metode analisis yang menghasilkan data diskriptif apa yang dinyatakan dengan responden secara tertulis maupun lisan dan perilaku nyata dari obyek ditelitinya yang dimaksud dengan metode kualitatif adalah suatu tata cara

⁹ Suryono Sukamto, *Penghantar Penelitian Hukum*. (Jakarta : Press Jakarta, 1986, hal : 2.)

penelitian yang menghasilkan data diskriptif analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis / lisan dan juga perilakunya yang nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang ada.