

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Tanah merupakan salah satu modal pokok bagi bangsa Indonesia dan suatu unsur yang utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Manusia juga memiliki beragam jenis kebutuhan yang berbeda-beda mulai dari papan, sandang, dan pangan. Kebutuhan papan dalam hal ini adalah kebutuhan akan rumah tinggal. Seiring dengan berjalannya waktu dan pertumbuhan penduduk Indonesia yang semakin meningkat. Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Baik sebagai sumber kehidupan maupun untuk tempat tinggal manusia sehari-hari.

Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia untuk kelangsungan hidupnya, baik sebagai individu, maupun sebagai makhluk sosial serta sebagai makhluk ciptaan Tuhan senantiasa melakukan hubungan dengan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Hubungan manusia dengan bumi bukan hanya sekedar tempat tinggal bagi manusia saja, tetapi bumi bagi manusia merupakan tempat dimana manusia bisa melangsungkan hidupnya dengan cara memanfaatkan bumi dengan sebaik baiknya yaitu dengan memanfaatkan kekayaan alam yang terkandung didalamnya

ataupun yang terdapat dipermukaan bumi yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada manusia. (Ramli Zein, 1995 : 1)

Hubungan manusia dengan bumi, terus berkembang sejalan dengan perkembangan peradapan manusia itu sendiri. Hubungan itu bahkan menjadi semakin rumit, sebagai akibat dari penguasaan dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin berkembang pada satu pihak telah memberikan kemampuan kepada manusia untuk mengeksploitasi kekayaan alam yang terkandung didalam bumi secara lebih besar untuk memenuhi kebutuhannya yang tidak terbatas. Pada pihak lain, ilmu pengetahuan dan teknologi itu telah memberikan kesadaran bagi manusia, bahwa luas bumi dan kekayaan alam yang terkandung itu relatif tetap dan terbatas jika dibandingkan dengan penambahan umat manusia.

Oleh karena itu, seakan-akan tanah menjadi sempit dan menjadi sedikit sedangkan permintaan atas tanah terus menerus meningkat, maka harga tanah menjadi mahal, dan tidak tersedianya tanah yang tak seimbang dengan permintaan menimbulkan terjadinya berbagai perselisihan dan persoalan didalamnya. Indonesia adalah negara yang berkeadilan sosial maka didalam memanfaatkan segala sesuatu yang menyangkut keidupan orang banyak untuk tercapainya masyarakat yang adil dan makmur sejahtera, landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijakan dibidang pertanahan telah diatur dalam pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut : “Bumi, Air, dan Ruang Angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh

negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat". Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) makna dikuasai oleh negara bukan berarti bahwa tanah tersebut harus dimiliki secara keseluruhan oleh negara, tetapi pengertian dikuasai itu memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk tingkatan yang tertinggi 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 antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan angkasa.

Kepadatan penduduk yang dikarenakan pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi di negara Indonesia menyebabkan begitu banyak orang tidak 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. Oleh karena itu, muncul banyak persoalan dibidang pertanahan, salah satunya yaitu perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik. Sementara, perartuan perundang-undangan mengenai pelaksanaan perubahan hak masih dirasakan kurang kuat bagi pemegang Hak Guna Bangunan untuk merubahkan status hak

atas tanahnya menjadi Hak Milik, karena masih bersifat umum dan belum dapat secara khusus.

Rumah beserta tanah merupakan kebutuhan yang mendasar dari kebutuhan manusia memerlukan kepastian hukum sehingga harus dilakukan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Tetapi dalam kenyataannya hak yang diberikan masih berstatus hak yang lebih rendah dari hak milik. 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 masyarakat pemegang hak statusnya yang lebih rendah dari hak milik dapat meningkatkan statusnya menjadi hak milik sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku agar rumah yang dimiliki dan ditempati menjadi status hak milik yang kedudukan hukumnya paling kuat dan aman dibandingkan hak-hak atas tanah yang lain. Dan dengan adanya perubahan hak menjadi hak milik maka masyarakat mempunyai hak secara penuh atas tanahnya dan menjamin kepastian hukum atas tanah yang ditempatinya atau yang diwakinya. Oleh karena itu, masyarakat yang memiliki hak yang lebih rendah dari hak milik mengajukan permohonan hak sesuai dengan prosedur dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia agar rumah yang ditempati dapat menjadi hak milik (HM) agar dapat menjamin kedudukan hukumnya paling kuat dan aman dari pada kedudukan hak-hak lain atas tanah.

Hal ini dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yaitu dengan dikeluarkan keputusan berdasarkan pasal No. 1 ayat (1) keputusan Menteri Negara

Agraria No. 6 tahun 1998 tentang pemberian Hak Milik atas tanah rumah tinggal dan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tahun 1997 tentang pemberian status hak atas tanah bagi rumah sangat sederhana (RSS) dan rumah sederhana (RS).

Berdasarkan alasan tersebut maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut mengenai permasalahan yang timbul dari pelaksanaan peningkatan hak atas tanah dari status lebih rendah menjadi hak milik di Kabupaten Purworejo. Oleh karena itu dalam Tugas Akhir ini penulis memilih judul "PROSES PERUBAHAN HAK GUNA BANGUNAN MENJADI HAK MILIK UNTUK RUMAH TINGGAL DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN PURWOREJO"

## **1.2 RUANG LINGKUP PEMBAHASAN**

Dalam hal ini penulis membatasi hanya pada permasalahan proses perubahan status hak milik dari status tanah yang lebih rendah, sedangkan lokasi yang dipilih adalah Kabupaten Purworejo didasarkan atas pertimbangan dan Tugas Akhir ini hanya proses perubahan hak guna bangunan menjadi hak milik untuk rumah tinggal di kantor pertanahan Kabupaten Purworejo.

## **1.3 PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang tertulis diatas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam pembahasan tugas akhir ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik pada tahun 2016?

- b. Kendala-kendala apa saja yang timbul dari proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik pada tahun 2016?
- c. Bagaimana mengatasi kendala-kendala yang timbul dari proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik pada tahun 2016?

## **1.4 TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan Tugas Akhir ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kabupaten Purworejo.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang timbul dari proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kabupaten Purworejo.
3. Untuk mengetahui bagaimana mengatasi hambatan-hambatan yang timbul dari proses perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik di Kabupaten Purworejo.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat menambah pengetahuan penulisan dalam ilmu hukum pada umumnya dan Proses Perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang agraria : yaitu tentang perubahan status Hak Milik dari status tanah yang lebih rendah, khususnya HGB.
- b. Dapat memberikan / menambah perbendaharaan pustaka terutama dalam bidang agraria.
- c. Menambah pengetahuan peneliti dan pembaca lainnya tentang agraria, yaitu tentang perubahan status Hak Milik dari status tanah yang lebih rendah, khususnya HGB.

### 3. Manfaat Penulis

- a. Untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan studi program DIII Pertanahan.
- b. Untuk mengetahui kasus-kasus apa saja yang terdaftar dan telah diselesaikan di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo.
- c. Menambah pengetahuan penulisan dan pengalaman dalam menerapkan teori-teori yang telah didapat selama perkuliahan.
- d. Hasil penelitian ini dapat menambah perbendaharaan perpustakaan dan bermanfaat bagi mahasiswa lain di Universitas Diponegoro.

## **1.5 DASAR TEORI**

### **1.5.1. Hak Atas Tanah**

Hak Atas Tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah digunakan atau dimanfaatkan.

Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna, jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.<sup>1</sup>

#### **1.5.1.1. Pengertian Pemberian Hak Atas Tanah**

Pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas Tanah Negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaharuan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas tanah Hak Pengelolaan.<sup>2</sup>

Adapun yang dimaksud dengan Tanah Negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 5 Tanah 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Perpanjangan jangka waktu hak adalah penambahan jangka waktu berlakunya suatu hak atas tanah tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Sedangkan pembaharuan hak adalah pemberian hak

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Edisi Revisi 1999, hal. 18.

<sup>2</sup> Ibid, Halaman 367.



atas tanah yang sama dengan pemegang hak yang sama yang dapat diajukan setelah jangka waktu berlakunya hak yang bersangkutan berakhir. Dan perubahan hak adalah penetapan pemerintah mengenai penegasan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah jenis lainnya.

#### **1.5.1.2 Tanah yang Dapat Diberikan Hak Atas Tanah**

Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Pasal 2 pemberian hak atas tanah meliputi :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai atas Tanah Negara;
- e. Hak Pengelolaan.

Pemberian hak atas tanah tersebut dapat dilaksanakan dengan keputusan pemberian hak secara individual atau kolektif atau secara umum. Pemberian hak secara individual adalah hak atas sebidang tanah kepada seseorang atau sebuah badan hukum tertentu atau beberapa orang badan hukum secara bersama sebagai penerima hak bersama yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak.

Sedangkan pemberian hak secara kolektif merupakan pemberian hak atas beberapa bidang tanah masing-masing kepada seorang atau sebuah

badan hukum atau kepada beberapa orang atau badan hukum sebagai penerima hak, yang dilakukan dengan penetapan pemerintah. Dan penerima hak yang memenuhi kriteria tertentu yang dilakukan dengan satu penetapan pemerintah hak.

## **1.5.2. Hak Guna Bangunan**

### **1.5.2.1. Pengertian Hak Guna Bangunan**

Hak Guna Bangunan adalah salah satu hak atas tanah lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Menurut ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Hak Guna Bangunan adalah untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.
- (3) Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.<sup>3</sup>

Dapat diketahui bahwa yang dinamakan dengan Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu selama 30 tahun. Jadi, dalam hal ini pemilik bangunan berbeda dari pemilik hak atas tanah

---

<sup>3</sup> Gunawan Widjaja dan Kartini Mulajdi, *Seri Hukum Kekayaan: Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Prenade Media, hal 180.

dimana bangunan tersebut didirikan. Ini berarti seorang pemegang hak Guna Bangunan adalah berbeda dari seorang pemegang Hak Milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah dimana bangunan tersebut didirikan. Sehubungan Hak Guna Bangunan ini, Pasal 37 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa:

Hak Guna Bangunan terjadi:

- a. Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara: karena penetapan pemerintah;
- b. Mengenai tanah milik: karena perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.<sup>4</sup>

#### **1.5.2.2. Subyek Hak Guna Bangunan**

Dalam kaitkannya dengan kepemilikan Hak Guna Bangunan, ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa:

- (1) Yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah :
  - a. Warga Negara Indonesia;
  - b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- (2) Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat

---

<sup>4</sup> Gunawan Widjaja dan Kartini Mulajdi, *Seri Hukum Kekayaan: Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta : Prenade Media, hal 190.

(1) ayat ini dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak yang lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika Hak Guna Bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

### **1.5.3. Tanah yang Dapat Diberikan Hak Guna Bangunan serta Cara Terjadinya.**

Ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 menentukan bahwa:

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah:

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

Sebagaimana telah disinggung di muka, menurut ketentuan Pasal 22 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tersebut, yang menyatakan bahwa:

Cara terjadinya Hak Guna Bangunan adalah:

1. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk:
2. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul peegang Hak Pengelolaan.
3. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Negara dan atas tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

#### **1.5.4. Jangka Waktu Pemberian Hak Guna Bangunan**

Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud untuk Tanah Negara dan Tanah Hak Pengelolaan diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun. Sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangannya berakhir kepada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara dan atas Tanah Hak Pengelolaan atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang atau diperbaharui jika memenuhi syarat:

1. Tanah masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
4. Pemanfaatan tanah tersebut sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Pengelolaan diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan yang diajukan selambat-lambatnya 2 (du) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan tersebut atau perpanjangannya dicatat dalam Buku Tanah pada Kantor Pertanahan.

Untuk kepentingan penanam modal, permintaan perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan dapat dilakukan sekaligus dengan membayar uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan. Sehingga untuk perpanjangan dan perubahannya nanti hanya dikenakan biaya administrasi yang besarnya ditetapkan oleh Menteri setelah mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan. Persetujuan perpanjangan dan pembaharuan hak serta perincian uang pemasukan dicantumkan dalam keputusan pemberian Hak Guna Bangunan tersebut.

Hak Guna Bngunan atas Tanah Hak Milik diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan atas persetujuan antara pemegang Hak Guna Bangunan dengan pemegang Hak Milik, Hak Guna Bangunan tersebut dapat diperbaharui dengan Hak Guna Bangunan baru dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Hak Atas Tanah tersebut wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan.

#### **1.5.5. Hapusnya Hak Guna Bangunan**

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dinyatakan bahwa Hak Guna Bangunan Hapus karena:

1. Jangka waktu berakhir, sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Pemerintsh tentang pemberian atau perpanjangan atau perjanjian pemberiannya.
2. Sebelum jangka waktu berakhir karena tidak terpenuhi, yaitu:
  - a. Tidak terpenuhinya kewajiban atau dilanggarnya ketentuan oleh pemegang Hak Guna Bangunan.
  - b. Tidak dipenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam pemberian Hak Guna Bangunan antara pemegang Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Milik atau Hak Pengelolaan.
  - c. Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum waktu berakhir. Dalam Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang

Pokok Agraria dikatakan bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak memenuhi syarat maka dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan pada pihak lain yang memenuhi syarat, jika Hak Guna Bangunan tersebut tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun maka hak tersebut akan hapus.

4. Dicitra untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang nomor 20 Tahun 1961 merupakan cara yang terakhir untuk memperoleh tanah yang sangat diperlukan guna keperluan tertentu untuk kepentingan umum. Setelah berbagai cara lain melalui jalan musyawarah dengan yang punya hak atas tanah menemui jalan buntu dan tidak membawa hasil sebagaimana yang diharapkan sedang keperluan penggunaan tanah sangat mendesak sekali.

5. Ditelantarkan.

Tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya.

6. Tanahnya musnah.

Jika tanah karena suatu keadaan geografis atau lingkungan atau sebab lain letaknya sehingga menjadi menutup bidang tanah tersebut.

7. Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria.



Apabila pemegang Hak Guna Bangunan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain yang telah memenuhi syarat dan apabila dalam jangka waktu tersebut haknya tidak dilepaskan atau dialihkan hak tersebut hapus karena hukum.

Hapusnya Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara mengakibatkan tanahnya kembali menjadi Tanah Negara. Apabila hak tersebut hapus atau tidak diperpanjang atau tidak diperbaharui lagi maka bekas pemegang hak dengan biaya sendiri wajib membongkar bangunan dan benda di atasnya, dan menyerahkan tanah yang bersangkutan kepada negara dalam keadaan kosong selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah hapusnya hak tersebut. Maka kepada pemegang hak diberi ganti rugi yang besarnya diatur dengan Keputusan Presiden.

Jika pembongkaran tersebut tidak dilakukan oleh bekas pemegang hak maka pembongkaran dilakukan oleh pemerintah dengan biaya ditanggung oleh bekas pemegang hak. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan atau Hak Milik mengakibatkan tanahnya kembali dalam penguasaan pemegang hak pengelolaan atau Hak Milik, dan dengan demikian bekas pemegang Hak Guna Bangunan wajib menyerahkan tanah yang bersangkutan kepada pemegang Hak Pengelolaan atau Hak Milik dan memenuhi ketentuan yang sudah disepakati dalam perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan atau Hak Milik.

## 1.6. Pengertian Hak Milik

Landasan ide daripada Hak Milik (baik atas tanah maupun atas barang-barang dan hak-hak lain) adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jadi secara Yuridis Formal hak perseorangan ada dan diakui oleh negara. Hal ini dibuktikan antara lain dengan adanya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA).<sup>5</sup>

Pengertian Hak Milik atas Tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebagai berikut :

“Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.”

Dari pengertian Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut dapat disimpulkan bahwa Hak Milik mempunyai sifat yaitu turun temurun, artinya hak itu dapat diwariskan kepada ahli warisnya berturut-turut tanpa diturunkan derajatnya.<sup>6</sup>

Sedangkan sifat terkuat dan terpenuh dalam Penjelasan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dikemukakan bahwa pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata

---

<sup>5</sup> Ibid, halaman 57

<sup>6</sup> AP Parlindungan, *Komentar Atas UUPA*, Alumnus, Bandung, 1982, hal. 65.

terkuat dan terpenuh itu bermaksud untuk membedakan hak milik dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang paling kuat dan terpenuh.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) disebutkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ini didasarkan pada pemikiran bahwa hak milik atas tanah tersebut perlu dibatasi dengan fungsi sosial, dalam rangka mencegah penggunaan hak milik yang tidak sesuai dengan fungsi dan tujuannya.

Dasar hukum fungsi sosial tercantum di dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

“Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Sedangkan dasar hukum pembatasannya terurai dalam Pasal 27 ayat (2) yang isinya sebagai berikut :

“Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

### **1.6.1. Subyek Hak Milik**

Dalam kaitannya dengan Hak Milik Atas Tanah, maka hanya Warga Negara Indonesialah yang berhak mempunyai Hak Milik Atas Tanah. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Selain itu yang berhak mempunyai Hak Milik Atas Tanah adalah badan-badan hukum tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan

badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu.

Hal ini diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yang berbunyi :

Badan-badan hukum yang disebut di bawah ini dapat mempunyai hak milik atas tanah, masing-masing dengan pembatasan yang disebutkan pada Pasal-Pasal 2, 3 dan 4 peraturan ini :

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1958 (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 139);
- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian atau Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;
- d. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian atau Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

### **1.6.2. Terjadinya Hak Milik**

Ada dua cara terjadinya dan cara mendapatkan Hak Milik, yaitu cara pertama adalah dengan peralihan (beraih atau dialihkan). Hal ini berarti bahwa ada pihak yang kehilangan dan pihak lain mendapatkan suatu Hak Milik. Bagi yang mendapat ini berarti terjadi suatu Hak Milik baginya.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> K Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia Jakarta, 1982, hal. 25.

Cara kedua yaitu yang terdapat Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang berisi sebagai berikut :

1. Terjadinya Hak Milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah;
2. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam Pasal ini hak milik terjadi karena :
  - a. Penetapan Pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
  - b. Ketentuan Undang-undang.

Terjadinya Hak Milik menurut Hukum Adat diatur dengan Peraturan Pemerintah, antara lain dalam hubungannya dengan Hak Ulayat, dalam Hukum Adat seseorang anggota masyarakat Hukum Adat mempunyai hak untuk membuka hutan dalam lingkungan wilayah masyarakat Hukum Adat itu dengan persetujuan Kepala Adat. Hutan yang itu kemudian lambat laun menjadi Hak Milik yang membukanya itu.

Dalam penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) cara-cara pembukaan tanah itu akan diatur supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan Negara. Misalnya pembukaan hutan secara sembarangan akan mengakibatkan kerusakan tanah, erosi, tanah longsor, banjir dan sebagainya.

### **1.6.3. Hapusnya Hak Milik**

Menurut Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Hak Milik hapus bila:

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara;
- b. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
- c. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- d. Karena ditelantarkan;
- e. Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2);
- f. Tanahnya musnah.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara-cara yang diatur dengan undang-undang. Menurut ketentuan yang ditetapkan, karena pencabutan hak milik ini, tanah yang bersangkutan jatuh kepada negara.

Prosedur pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal bagi perseorangan warga negara Indonesia selengkapnya dilakukan dengan prosedur operasional sebagai berikut :

1. Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 tentang pemberian Hak Milik atas tanah untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS). (Boedi Harsono, 2002 : 500).

Pemilikan tanah perumahan yang berkapasitas hak secara merata dan menjangkau masyarakat ekonomi lemah perlu ditingkatkan, dan untuk mencapai tujuan diatas maka dibangun Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS) yang nilainya tidak lebih dari Rp 30.000.000,- tiga puluh juta rupiah).

Dengan keputusan ini, maka Hak Guna Bangunan atas tanah untuk RSS dan RS diatas tanah negara, termasuk diatas tanah Hak Pengelolaan, kepunyaan perseorangan warga negara Indonesia, atas permohonan pemegang hak atau kuasanya diubah menjadi hak milik.

2. Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 2 Tahun 1998, tentang Pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari pemerintah.

Pemilikan tanah perumahan yang berkapasitas hak secara merata dan menjangkau seluruh masyarakat perlu ditingkatkan, dan dalam rangka untuk mengusahakan pemilikan tanah peruntukan yang berkapasitas bagi pegawai negeri, perlu pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang dibeli pegawai negeri dari pemerintah. (Boedi Harsono, 2002 : 524).

3. Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 6 Tahun 1998, tentang pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal.

Rumah tinggal merupakan kebutuhan primer manusia sesudah pangan karena itu untuk menjamin pemilikan rumah tinggal bagi warga negara Indonesia perlu menjamin kelangsungan hak atas tanah tempat rumah tinggal tersebut sendiri, dan berhubungan dengan itu meningkatkan pemberian Hak Milik atas tanah untuk rumah tinggal yang masih dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. (Boedi Harsono, 2002 : 525).

## 1.7. METODE PENELITIAN

### 1.7.1 Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ilmu-ilmu sosial begitu pula ilmu hukum, data yang dikumpulkan itu merupakan data primer dan data sekunder :

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Data tersebut menjadi data sekunder kalau dipergunakan orang yang tidak berhubungan langsung dengan penelitian yang bersangkutan.

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan menggunakan metode wawancara (interview), yaitu cara pengumpulan data dengan jalan tanya jawab sepihak yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian.

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi dan mempengaruhi arus informasi. Faktor-faktor itu ialah: pewawancara, yang diwawancarai, topik penelitian yang tertuang dalam daftar pertanyaan dan situasi wawancara.

Adapun contoh daftar pertanyaan dalam suatu wawancara adalah sebagai berikut :



- Bagaimana proses perubahan status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik?
- Hambatan-hambatan apa saja dalam pelaksanaan perubahan atas tanah tersebut?
- Bagaimana cara mengatasi hambatan-hambatan tersebut?

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti, misalnya dari kantor statistik, majalah, keterangan-keterangan atau publikasi lainnya. Jadi data sekunder berasal dari pihak kedua, ketiga, dan seterusnya, artinya melewati satu atau lebih pihak yang bukan peneliti sendiri.

Pada penelitian ini, data sekunder dapat diperoleh dari buku-buku, literature-literature dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan pokok permasalahan yang diajukan. Peraturan-peraturan yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal.
- Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah

Untuk Rumah Tinggal Yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri Dari Pemerintah.

- Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1997 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS).
- Peraturan-peraturan yang terkait.

#### 1.7.2 Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan disusun secara lengkap, sistematis, benar dan konsisten. Data tersebut kemudian dianalisis dengan cara menganalisis keadaan dan fakta yang ada berdasarkan teori-teori yang dikaitkan dengan masalah yang diteliti.

### **1.8. SISTEMATIKA PENULISAN**

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang perumusan bahan yang merupakan pengantar menuju pokok permasalahan yang akan dibahas pada Tugas Akhir ini. Pada Bab ini juga dikemukakan ruang lingkup permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dasar teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

#### **BAB II GAMBARAN UMUM KABUPATEN PURWOREJO**

Dalam Bab ini berisi mengenai gambaran umum atas daerah penelitian dan Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo.

### **BAB III PEMBAHASAN**

Dalam Bab ini berisi tentang Proses Perubahan Status Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik Untuk Rumah Tinggal Di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo dan usah untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi. Hasil penelitian ini berdasarkan studi pustaka yang dibahas berdasarkan teori-teori yang tercantum dalam Bab I.

### **BAB IV PENUTUP**

Berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran penulis setelah mengadakan penelitian tersebut.