

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan antara manusia dan tanah tidak bisa dipisahkan satu sama lainnya. Tanah mempunyai peranan yang sangat vital dalam kehidupan manusia. Artinya, hampir dalam semua aspek kehidupan manusia selalu ada kaitannya dengan tanah misalnya sebagai tempat tinggal.

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di atasnya dan sebagian ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4, yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.¹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah adalah :

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.
2. Keadaan bumi di suatu tempat.
3. Permukaan bumi yang diberi batas.
4. Bahan-bahan bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan-peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria melalui Pasal 16 mengatur mengenai hak-hak atas tanah, dimana salah satunya adalah Hak Guna Bangunan. Hak Guna

¹ Boedi Harsono, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya Jilid I Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi 2003, Djambatan, 2003, hlm. 265

Bangunan dalam pengertian Pasal 35 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 menetapkan 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”.

Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah adalah :

1. Tanah Negara.
2. Tanah Hak Pengelolaan.
3. Tanah Hak Milik.

Negara sebagai penguasa tertinggi dalam organisasi kekuasaan berhak mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Atas dasar menguasai dari negara tersebut, maka ditentukan adanya bermacam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada orang atau badan hukum. 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-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai oleh Negara atau tanah negara. Terhadap tanah negara, hak guna bangunan sebagaimana dikatakan dalam Pasal 25 ayat (1) PP No. 40 Tahun 1996 diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk

jangka waktu paling lama 20 tahun. Perpanjangan hak yang dimaksud adalah sesuai dengan Pasal 1 angka (6) PP No. 40 Tahun 1996 adalah penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk, yang kemudian didaftarkan dalam buku tanah pada kantor pertanahan. Hak Guna Bangunan atas tanah Negara atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang atau diperbaharui, jika memenuhi syarat :

1. Tanahnya 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 masih memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Bangunan
4. Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

Kota Yogyakarta sebagai ibukota dari Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain berbagai aspek kehidupan yang berlangsung di wilayah Kota Yogyakarta tunduk dan diatur dalam hukum positif yang berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Dalam kenyataannya masih ada beberapa pemegang Hak Guna Bangunan di Kota Yogyakarta yang belum melakukan perpanjangan

Hak Guna Bangunan seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, terdapat adanya rumusan masalah yaitu :

Apakah pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara yang telah habis masa berlakunya di Kota Yogyakarta telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui apakah pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara yang telah habis masa berlakunya di Kota Yogyakarta telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996.

2. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

- a. perkembangan ilmu hukum khususnya hukum pertanahan.
- b. masyarakat mengenai hal-hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara yang telah habis masa berlakunya.
- c. bagi pemerintah dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah daerah khususnya

Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta tentang masalah pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara yang telah habis masa berlakunya.

D. Keaslian Penelitian

Dengan ini penulis menyatakan bahwa permasalahan hukum yang diteliti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya tulis penulis lain. Apabila ternyata ada penulisan yang sama maka penulisan ini dapat dijadikan sebagai pelengkap.

E. Batasan Konsep

1. Hak Guna Bangunan menurut Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 5 tahun 1960 adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Maksud dari Pasal 35 ayat (1) ini adalah bahwa Hak Guna Bangunan hanya diperuntukkan untuk mendirikan bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, artinya tanah tersebut bisa berasal dari tanah negara, tanah pengelolaan, dan tanah milik. Penulisan ini lebih menitikberatkan kepada tanah negara.
2. Perpanjangan hak sesuai dengan Pasal 1 (6) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 adalah penambahan jangka waktu berlakunya sesuatu hak tanpa mengubah syarat-syarat dalam pemberian hak tersebut. Hak Guna Bangunan dapat diperpanjang oleh pemegang hak jika memenuhi syarat :

- a) Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b) Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c) Pemegang masih memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Guna Bangunan
- d) Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

Perpanjangan Hak Guna Bangunan tersebut permohonannya diajukan selambat-lambatnya 2 tahun sebelum jangka waktu perpanjangan Hak Guna Bangunan berakhir, seperti dalam Pasal 27 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996.

3. Tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara menurut Pasal 1 angka (3) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu jenis penelitian hukum yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum, dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama disamping data sekunder.

2. Sumber Data

a. Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden dan nara sumber tentang objek yang diteliti mengenai pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan atas tanah Negara yang telah habis masa berlakunya di Kota Yogyakarta.

b. Sekunder

Yaitu berupa bahan hukum primer yang meliputi peraturan perundang-undangan.

Adapun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar 1945.
- b) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- c) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.
- d) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- e) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24
Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Serta bahan hukum sekunder yang meliputi pendapat hukum,
buku, hasil penelitian, majalah, surat kabar, dan data yang
berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

G. Metode Pengumpulan Data

1. Penelitian Lapangan

Yaitu metode pengumpulan data dengan mengadakan observasi
langsung mengenai pelaksanaan perpanjangan Hak Guna Bangunan
yang telah habis masa berlakunya di Kota Yogyakarta, dengan cara :

- a. Kuesioner yaitu daftar pertanyaan yang sifatnya terbuka pada
responden mengenai pelaksanaan perpanjangan Hak Guna
Bangunan yang telah habis masa berlakunya di Kota Yogyakarta
setelah keluarnya Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996.
- b. Wawancara yaitu kegiatan tanya jawab secara langsung dengan
nara sumber untuk memperoleh data yang diperlukan untuk
menjawab permasalahan dalam penulisan permasalahan hukum
ini.

2. Studi Pustaka

Yaitu mempelajari literature, peraturan perundang-undangan yang
berlaku, dan arsip-arsip yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

H. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di wilayah Kota Yogyakarta yang terdiri dari 14 Kecamatan dan 45 kelurahan, di mana diambil 3 kecamatan secara *purposive sampling*, yaitu Kecamatan yang banyak terjadi perpanjangan Hak Guna Bangunan yaitu di Kecamatan Umbulharjo, Kecamatan Gondokusuman, dan Kecamatan Mantriweron. Selanjutnya masing-masing kecamatan diambil 2 kelurahan secara *purposive sampling* pula, yaitu kelurahan yang banyak terjadi perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan, yaitu Kelurahan Sorosutan dan Kelurahan Giwangan dari Kecamatan Umbulharjo, Kelurahan Kotabaru dan Kelurahan Baciro dari Kecamatan Gondokusuman, Kelurahan Mantriweron dan Kelurahan Suryodiningrat dari Kecamatan Mantriweron. Data mengenai kecamatan dan kelurahan yang banyak terjadi perpanjangan Hak Guna Bangunan tersebut diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

I. Responden dan Nara Sumber

Dari 6 Kelurahan tersebut, masing-masing Kelurahan diambil 5 orang responden secara *purposive sampling* yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, yaitu responden yang melakukan perpanjangan Hak Guna Bangunan yang telah habis masa berlakunya, sehingga jumlah responden ada 30 orang. Nara sumber dalam penelitian adalah :

1. Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta
2. Kepala Bagian Statistik Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

3. Camat Umbulharjo
4. Camat Gondokusuman
5. Camat Mantrijeron

J. Metode Analisis Data

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu analisis yang dilakukan dengan memahami atau merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai objek atau masalah yang telah diteliti. Metode berpikir yang digunakan adalah cara berpikir induktif yaitu suatu cara berpikir dari pertanyaan-pertanyaan yang khusus selanjutnya disimpulkan ke hal yang umum dengan menggunakan metode rasio dan penalaran.²

² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Pres, Jakarta, 1990, hlm. 250