BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat dan martabat manusia, mengingat hakekat dan fungsi perumahan yang begitu luas dalam kehidupan manusia dengan berbagai persepsi yang berbeda dan merupakan permasalahan nasional dan menjadi tanggung jawab bersama antara warganegara maupun pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah bekerja sama dengan instansi dan pihak-pihak terkait (swasta) menempuh kebijakan agar masyarakat dapat memiliki rumah tinggal yang layak dengan harga terjangkau khususnya golongan ekonomi lemah. Sebagai wujud dari kebijakan tersebut adalah dengan pengadaan dan pembangunan Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS) dengan status Hak Guna Bangunan (HGB) bekerja sama dengan Perum Perumnas dan BTN yang memberi fasilitas Kredit pemilikan Rumah (KPR).

Pemberian Hak Guna Bangunan sebagai status hak atas tanah yang diberikan untuk RSS dan RS merupakan salah satu hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan UUPA dan secara khusus diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 40, selanjutnya diatur dalam Pasal 50 ayat 2 bahwa Hak Guna Bangunan akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan yakni Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna

Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah, terutama dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 38.

Pengertian Hak Guna Bangunan seperti yang tercantum dalam Pasal 35 ayat 1 UUPA merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Sedangkan pengertian Hak Milik seperti yang tercantum dalam Pasal 20 ayat 1 UUPA merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat Pasal 6.

Sebelum berlakunya Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998 hak atas tanah yang diberikan kepada pemilik RSS dan RS adalah Hak Guna Bangunan. Pemilikan RSS dan RS dapat diberikan baik dengan jual beli perumahan secara kredit maupun jual beli perumahan secara tunai antara pengembang dengan pemilik. Hak Guna Bangunan atas tanah untuk RSS dan RS setelah jangka waktunya berakhir dapat diperpanjang lagi ataupun ditingkatkan menjadi Hak Milik atas tanah.

Dengan berlakunya Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998 memberikan kesempatan kepada pemilik RSS dan RS untuk memperoleh Hak Milik atas tanah dengan cara permohonan perubahan (peningkatan) hak. Sebelum pemilik RSS dan RS melakukan permohonan perubahan (peningkatan) hak, maka

obyek yang akan dimohonkan perubahan (peningkatan) hak yaitu tanah untuk RSS dan RS harus memenuhi kriteria sebagaimana tertuang Pasal 1 huruf d Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998 yaitu:

1. Harga perolehan tanah dan rumah tidak lebih Rp.30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah)
2. Di atasnya telah dibangun rumah dalam rangka pembangunan massal atau kompleks perumahan

Pemilik RSS dan RS dengan Hak Guna Bangunan atas tanah dapat diberikan Hak Milik berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat 1 huruf a Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998 yaitu Hak Guna Bangunan atas tanah untuk RSS dan RS di atas tanah negara termasuk di atas hak pengelolaan kepunyaan perseorangan warganegara Indonesia, atas permohonan perubahan (peningkatan) Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik, tanah tersebut dinyatakan sebagai tanah negara dan kepada pemegang hak diberikan Hak Milik.

Selanjutnya setelah kriteria mengenai tanah terpenuhi maka pemilik RSS dan RS baru dapat melakukan permohonan perubahan (peningkatan) hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik apabila memenuhi syarat-syarat yang tedapat dalam Pasal 3 ayat 1 Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun

1997 dan keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998 yaitu:

Permohonan pendaftaran perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat 1 huruf a di atas diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat disertai dengan:

1. Sertifikat Hak Guna Bangunan yang dimohon untuk dirubah menjadi Hak Milik
2. Akta jual beli atau perolehan mengenai rumah beserta tanah yang bersangkutan
3. Surat persetujuan dari pemegang Hak Tanggungan apabila tanah tersebut dibebani Hak Tanggungan

Hak Guna Bangunan yang diberikan untuk RSS dan RS, meskipun merupakan salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA yang memberikan kewenangan kepada pemegang untuk mempergunakan tanahnya untuk bangunan tidak sekuat Hak Milik. Selain karena bukan merupakan tanah miliknya sendiri juga karena jangka waktu pemilikannya terbatas. Oleh karena itu pemegang Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik sebagai cara untuk mendapatkan pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak secara merata dan menjangkau masyarakat ekonomi lemah. Adanya usaha untuk peningkatan status hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk RSS dan RS, mengingat Hak Milik merupakan hak yang paling kuat seperti yang tercantum dalam ketentuan Pasal 20 ayat 1 UUPA yaitu sebagai hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

Apakah pelaksanaan peningkatan status hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik atas tanah untuk RSS dan RS di Perum Perumnas Purwomartani Kabupaten Sleman telah memberikan kemudahan dalam hal pengurusan peningkatannya berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997?

C. Tujuan dan manfaat penelitian

1. Tujuan dari penelitian ini:

   Untuk mengetahui apakah pelaksanaan peningkatan status hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik atas tanah untuk RSS dan RS di Perum Perumnas Purwomartani Kabupaten Sleman telah memberikan kemudahan dalam hal pengurusan peningkatannya berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997.

2. Manfaat dari penelitian ini:

   a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukkan bagi pengembangan ilmu hukum terutama hukum pertanahan mengenai peningkatan status hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik untuk RSS dan RS berdasarkan Keputusan Menteri Negara agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997.

b. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan bagi pemilik RSS dan RS yang melakukan perubahan (peningkatan) hak dan yang akan melakukan perubahan (peningkatan) Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik.

D. Cara penelitian

1. Jenis penelitian

   Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan atau menggambarkan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.[1]

2. Sumber data

   a. Data primer yang diperoleh dari studi lapangan dengan cara wawancara dan kuesioner.

   b. Data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang meliputi yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1988, Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1999, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No.

[1] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, 1986, halaman 50

15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998, Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 1992, Surat Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN tanggal 2 Juli 1997 No. 500-1567, bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

3. Metode pengumpulan data

   a. Studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1988, Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1960, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1999, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1999, Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 9 Tahun 1997 jis Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 15 Tahun 1997 dan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 1 Tahun 1998, Peraturan Kepala BPN No. 2 Tahun 1992, Surat Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN tanggal 2 Juli 1997 No. 500-1567, dan buku-buku atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

   b. Studi lapangan dengan cara:

      1) Wawancara yaitu mendapatkan informasi langsung dengan cara bertanya kepada nara sumber dan responden.

2) Kuesioner yaitu daftar pertanyaan yang diberikan kepada responden, meliputi kuesioner bersifat tertutup dan kuesioner bersifat terbuka. Kuesioner bersifat tertutup yaitu daftar pertanyaan yang jawabannya sudah disediakan sehingga responden hanya memilih salah satu jawaban yang sudah ada dan tidak memberikan kesempatan kepada responden memberikan jawaban selain yang telah disediakan dan kuesioner bersifat terbuka yaitu daftar pertanyaan yang memberikan kesempatan responden untuk memberikan jawaban dari pertanyaan yang dimaksud.

4. Metode penentuan sampel

   Metode yang digunakan untuk menentukan sampel adalah dengan cara yang bersifat non probabilitas sampling, yaitu tidak semua anggota populasi diberikan kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi sampel. Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan cara purposive sampling, yaitu pengambilan sampel berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan, yakni hanya pemegang Hak Guna Bangunan yang telah melakukan peningkatan status hak dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik atas tanah.

5. Lokasi

   Lokasi penelitian adalah Perum Perumnas Purwomartani Kabupaten Sleman

6. Responden dan nara sumber

   a. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah para pemegang Hak Guna Bangunan di Perum Perumnas Purwomartani yang telah melakukan peningkatan status hak atas tanah, disini penulis mengambil data tahun 2001 dan 2002 dengan jumlah pemohon yang masuk 146 orang, dan penulis mengambil sampel 13,7% dari jumlah tersebut yaitu sebanyak 20 orang responden.

b. Nara sumber

Nara sumber dalam penelitian ini adalah Kepala Kantor Pertanahan di Kabupaten Sleman

7. Metode analisis data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis secara kualitatif yakni analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti[2]. Dan untuk pengambilan kesimpulan, mempergunakan cara berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dinilai dari pernyataan khusus menuju pernyataan umum dengan menggunakan penalaran atau rasio.

---

[2] Ibid., halaman 250