

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan kebutuhan yang sangat penting bagi kehidupan manusia karena fungsi dan peranannya mencakup berbagai aspek kehidupan dan penghidupan baik ekonomi, sosial, politik, budaya maupun sebagai tempat pemukiman. Tanah bagi manusia merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan. Hal ini memberi pengertian bahwa merupakan tanggung jawab nasional untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia dengan cara pemanfaatan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat”

Berdasarkan ketentuan dalam UUD 1945 tersebut maka dibentuklah UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (lembaran Negara Tahun 1960 No. 104) yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Salah satu tujuan pokok dibuatnya UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang dipegang oleh masyarakat, untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah dapat menjamin hak-hak seseorang atas tanah. Adapun jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Ketentuan tersebut merupakan keharusan dan kewajiban bagi Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan gerakan pendaftaran tanah diseluruh

wilayah Indonesia yang kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (Lembaran Negara Tahun 1997 No. 59) tentang Pendaftaran Tanah yang ditetapkan Pemerintah pada tanggal 18 Juli 1997 sebagai Peraturan Pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA dan menggantikan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 (Lembaran Negara Tahun 1961 No. 28) tentang Pendaftaran Tanah yang selama ini menjadi dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 telah dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 65 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan bahwa:

“Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1961, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2171) dinyatakan tidak berlaku”.¹

Bagi pemegang hak, kewajiban mendaftarkan tanah tersebut diatur. Dalam Pasal 23 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) dan Pasal 38 ayat (1) UUPA dan Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, yang pada intinya menyatakan bahwa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Pengelolaan demikian pula setiap peralihannya, hapus dan pembebanannya harus didaftarkan menurut ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf b UUPA.

Mengenai apa yang harus didaftar menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 lebih dirinci lagi yaitu bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, Tanah Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik atas satuan rumah susun, Hak Tanggungan dan tanah Negara (Pasal 9 ayat (1)). Sedangkan dalam ayat 2-nya dijelaskan bahwa: “Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, merupakan tanah Negara dalam daftar tanah”²

¹ Bachtiar Efendi, 1993, *pendaftaran tanah di Indonesia dan peraturan pelaksanaannya*, Alumni Bandung. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

² Boedi HARsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tatah Nasional*, Djambatan, Jakarta, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran ini bersifat suatu “rechtskadaster” artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Dengan adanya pendaftaran ini yang berhak akan mempunyai alat-alat pembuktian hak yang kuat³. Kewajiban pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanahnya tersebut dimaksudkan dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah (sertifikat) yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemegang hak atas tanah. Selain itu tanpa adanya kewajiban mendaftarkan hak atas tanah, tidak ada data yang mutakhir mengenai hak atas tanah yang berarti berkepastian hukum tidak tercapai. Pemerintah juga memberikan kepastian mengenai kelangsungan hak atas tanah yang dipergunakan untuk rumah tinggal, khususnya rumah kapling kecil yang berkebiasaan dimiliki oleh masyarakat golongan ekonomi lemah. Pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak secara merata dan menjangkau masyarakat perlu ditingkatkan. Dalam rangka untuk mencapai tujuan tersebut perlu memberikan Hak Milik atas tanah yang di atasnya dibangun Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS).

Untuk melaksanakan kebijaksanaannya Pemerintah mengeluarkan suatu keputusan yaitu Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional No. 9 Tahun 1997 jis 15 Tahun 1997 dan 1 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS).

Bidang tanah yang diberikan hak milik menurut Pasal 1 huruf d Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional No. 9 Tahun 1997 jo No. 15 Tahun 1997 dan No. 1 Tahun 1998 adalah :

- a. Harga perolehan tanah dan rumah tersebut, dan apabila atas bidang tanah itu sudah dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan tersendiri, NilaiJual Obyek Pajak (NJOP) Pajak Bumi dan Bangunan tanah dan rumah tersebut tidak lebih dariRp 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah).Yang dimaksud harga perolehan adalah harga yang dibayar oleh pemegang hak terakhir (pemohon perubahan hak) untuk memperoleh rumah dan tanah yang bersangkutan. Harga perolehan ini dapat dilihat.Dari akta jual beli tanah dan rumah yang bersangkutan atau

³ (Sudargo Gautama, 1981:12)

dalam hal tanah dan rumah yang berasal dari perumahan Negeri Golongan III, surat keterangan sewa beli rumah beserta tanah yang bersangkutan.

- b. Di atasnya telah dibangun rumah dalam rangka pembangunan perumahan massal atau kompleks perumahan;

Tanah tersebut tidak merupakan kapling kosong, melainkan sudah ada rumah di atasnya yang dibangun dalam rangka pembangunan perumahan massal atau kompleks perumahan, misalnya:

1. Perumahan yang dibangun oleh pengembang untuk dijual kepada masyarakat;
2. Perumahan yang dibangun oleh instansi Pemerintah untuk pegawainya, termasuk Rumah Pegawai Negeri Golongan III;
3. Perumahan yang dibangun oleh perusahaan untuk pegawainya;
4. Perumahan yang dibangun koperasi untuk pegawainya;
5. Perumahan yang dibangun oleh Yayasan untuk melaksanakan maksud dan tujuan Yayasan.

Kriteria ini dapat dilihat dari akta jual beli tanah dan rumah yang bersangkutan atau dokumen lain yang menyertai jual beli. Menurut keputusan ini, untuk mendaftarkan hak milik tidak diperlukan keterangan lain selain yang disebut di atas dan tidak perlu dilakukan pemeriksaan lapangan, termasuk keterangan pemeriksaan mengenai jenis maupun keadaan bangunan rumah yang bersangkutan (Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional 2 Juli 1997 No. 500-1567 tentang Pemberian Hak Milik atas tanah RSS dan RS). Perubahan hak guna bangunan atas tanah yang menjadi Hak Milik harus memenuhi kriteria termaksud dalam Pasal 1 huruf d Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional (KBPN) No.9 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa "Tanah untuk RSS dan RS adalah bidang tanah yang memenuhi kriteria sebagai berikut :

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

Dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 9 Tahun 1997⁴ ini juga ditetapkan mengenai pemberian hak milik atas tanah RSS dan RS di atas tanah Hak Pengelolaan yang belum ada Hak Guna Bangunannya, baik atas nama pengembang maupun atas nama pemohon (konsumen).

Dengan dikeluarkannya keputusan mengenai pemberian hak milik untuk tanah RSS dan RS ini tidak berarti bahwa pengurusan permohonan peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik lainnya dihentikan. Di dalam Pasal 5 ayat (2) KMNA/KBPN No.9 Tahun 1997 ditegaskan bahwa permohonan tersebut harus tetap diproses sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional No. 9 Tahun 1997 jis 15 Tahun 1997 dan 1 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS).

Pemberian Hak Milik atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2) huruf a UUPA⁵ atas bidang tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan WNI ditetapkan dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional No. 6 Tahun 1998⁶ yang dalam Pasal 1 ayat (1)⁷ menyebutkan bahwa:

1. Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan WNI yang luasnya 600M² atau kurang, atas permohonan yang bersangkutan dihapus dan diberikan kembali bekas pemegang haknya dengan Hak Milik;
2. Tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan WNI yang luasnya 600 M² atau kurang yang sudah habis jangka waktunya dan masih dipunyai oleh bekas

⁴-----, 1997, Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta, Keputusan Menteri Agraria/ Kepala BAdan Pertahanan Nasional No. 9 Tahun 1997 jis Tahun 1997 dan 1 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhada (RSS) dan Rumah Sederhana (RS).

⁵-----, 1971, UUPA, *Sejarah Penyusunan Isi dan Pelaksananya*, Djambatan, Jakarta

⁶ Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal

⁷

pemegang hak tersebut, atas permohonan yang bersangkutan diberikan Hak Milik kepada bekas pemegang hak.

Dengan demikian yang bersangkutan dapat langsung mendaftarkan Hak Milik tersebut dengan mengajukan permohonan pendaftaran Kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya.

Perubahan hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah untuk rumah tinggal menjadi hak milik ini permasalahannya sangatlah luas antara lain mengenai tanah untuk RSS dan RS yang sedang dibebani Hak Tanggungan yang diatur dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepada 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, Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepada Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri Dari Pemerintah yang kemudian rumah ini lebih dikenal dengan sebutan Rumah Negara Golongan III, dan tanah untuk rumah tinggal lainnya yang diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 jo. Nomor 5 Tahun 1973 yang telah diganti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1999 tentang Pemberian dan Pembatalan Keputusan pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 1999⁸ tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Karena luasnya permasalahan tersebut, maka dalam penelitian ini akan dibatasi hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan pendaftaran perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik atau dalam penulisan penelitian hukum ini penulis menggunakan istilah peningkatan hak yaitu meningkatnya Hak Milik atas tanah dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik berdasarkan :

1. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 jo. Nomor 15 tahun 1997 dan Nomor 1 Tahun 1998

⁸Edy Ruchiyat, 1999, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, Alumni, Bandung.

tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Sangat Sederhana dan Rumah Sederhana;

2. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik atas Tanah untuk Rumah Tinggal.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak, maka penulis tertarik untuk meneliti masalah tersebut dengan judul “PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH KARENA PENINGKATAN HAK DI KABUPATEN SLEMAN”.

B. Rumusan Masalah

Atas dasar uraian latar belakang masalah tersebut, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- A. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di Kabupaten Sleman?
- B. Faktor-faktor apa saja yang menjadi rumusan dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di kabupaten Sleman,serta Upaya-upaya apa yang ditempuh mengantisipasi dan mengatasi faktor-faktor yang menjadi rumusan dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di Kabupaten Sleman, serta untuk mengetahui upaya-upaya apa saja yang telah ditempuh dalam mengantisipasi dan mengatasi faktor-faktor yang

menjadi kendala pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena peningkatan hak di kabupaten.

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan atau manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Pembangunan

Dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan pemerintah khususnya Badan Pertahanan Nasional guna menentukan langkah-langkah dan kebijaksanaan yang lebih efektif dan efisien khususnya dalam pelaksanaan pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak-hak atas tanah pada umumnya.

2. Bagi Ilmu Pengetahuan

Akan menambah bahan-bahan dalam bidang hukum Agraria khususnya mengenai pengadministrasian pendaftaran hak atas tanah disamping juga merupakan tambahan pustaka bagi siapa saja yang ingin mengetahui, mempelajari dan meneliti secara lebih mendalam mengenai pendaftaran hak atas tanah.