

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemenuhan kebutuhan akan rumah merupakan hak individu yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab masing-masing individu. Sebagian orang beranggapan, belum lengkap kehidupan seseorang apabila belum memiliki rumah sendiri. Namun demikian, pemenuhan kebutuhan itu tidak sekedar syarat formal untuk berlindung. Setiap individu selalu berkeinginan agar rumah yang dihuninya memenuhi standar kesehatan, standar konstruksi, tersedianya fasilitas umum, fasilitas sosial dan prasarana lingkungan yang memadai. Tujuan pembangunan perumahan pun ditekankan pada pentingnya lingkungan yang sehat serta terpenuhinya kebutuhan akan sarana kehidupan yang memberi rasa aman, damai, tentram dan sejahtera. Tujuan itu menjadi harapan ideal dari setiap individu konsumen perumahan.

Kendalinya, kapasitas setiap individu sangat terbatas untuk memperoleh rumah yang sesuai dengan keinginan dan harapan mereka. Oleh karenanya, ketika berbicara masalah perumahan maka tanggung jawab terhadap pemenuhan rumah yang layak bukan menjadi monopoli individu itu saja. Pemerintah, pihak swasta, LSM, koperasi dan berbagai institusi terkait harus menjadi bagian dalam usaha melahirkan kebijakan perumahan yang baik.

Walaupun demikian, laju kebutuhan masyarakat akan perumahan jauh melebihi kemampuan pemerintah. Oleh karena itu terdapatnya peluang ini, maka perusahaan pembangunan rumah (*developer*) swasta tumbuh menjamur dan melihat usaha perumahan ini sebagai pasar potensial untuk meraih keuntungan.

Berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang singkatan resminya disebut UUPA, merupakan landasan konstitusional dalam melaksanakan politik pertanahan bahwa negara berwenang mengatur tentang bumi, air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kewenangan negara untuk mengatur itu dibatasi Undang-undang Pokok Agraria. Salah satu tujuan UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya untuk menjamin kepastian hukum.

Kebutuhan tanah semakin meningkat, fenomena yang terjadi adalah adanya konperasi yang tidak sebanding antara kebutuhan (*demand*) dan *supply* untuk memenuhi kebutuhan ruang bagi pembangunan. Hal itu tentu saja dapat dipahami, mengingat semua kegiatan dialokasikan dalam bentuk penyediaan tanah yang memadai dan serasi. Agar tidak menimbulkan benturan-benturan kepentingan baik antara kepentingan masyarakat dengan pembangunan maupun kepentingan di antara masing-masing kegiatan, maka pengaturan dan pengamanan persepsi terhadap prioritas pembangunan perlu dilakukan terlebih dahulu, masyarakat perlu diberdayakan melalui penyebaran informasi

pembangunan dan pemberian kepastian di segenap aspek kehidupannya, yang dalam hal ini kepastian pemilikan aset tanahnya. Apabila tidak, keadaan tersebut akan diperburuk dengan makin mengalirnya pihak-pihak tidak bertanggung jawab yang tergoda untuk mendapatkan keuntungan tidak wajar melalui pemanfaatan ketidaktahuan masyarakat. Kegiatan ini dikenal dengan sebutan "manipulasi tanah" dan "spekulasi tanah" dan dipihak-pihak tersebut juga sering kali menggunakan kedok "demi dan atas nama rakyat" untuk memanfaatkannya bagi kepentingan-kepentingan komersial maupun politik.

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak-hak atas tanah yang bersifat primer selain Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Pakai atas tanah. Perkembangan Hak Guna Bangunan merupakan hak primer yang mempunyai peranan penting kedua, setelah Hak Guna Usaha disebabkan Hak Guna Bangunan merupakan pendukung sarana pembangunan perumahan yang sementara ini semakin berkembang dengan pesat. Pemerintah mengaturnya lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Dengan pesatnya pembangunan perumahan baik yang dibangun oleh pemerintah maupun pihak swasta. Oleh karena itu dalam perkembangan pembangunan perumahan atau gedung yang semakin marak akhir-akhir ini, obyek tanah yang dijadikan sasaran ada tiga yaitu Tanah Negara, Tanah Hak Pengelolaan dan Tanah Hak Milik.

Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Kabupaten Sleman dengan luas wilayah 574,82 km². Secara geografis sangat potensial untuk

didirikan lokasi perumahan. Hasil survei Biro Pusat Statistik (BPS) terhadap realisasi kumulatif pembangunan perumahan oleh pengembang swasta menunjukkan pembangunan perumahan di Kabupaten Sleman dari tahun 2001 terus terjadi peningkatan begitupun realisasi kumulatif nilai penjualan rumah yang dibangun oleh pengembang.¹ Kenyataan ini semakin mempertegas tingginya tingkat kebutuhan akan rumah, khususnya di Kabupaten Sleman. Meskipun demikian pemenuhan kebutuhan perumahan bukan tanpa kendala.

Pemberian atas Hak Guna Bangunan menurut Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja adalah :

1. Hak yang diberikan di atas tanah negara atau tanah dengan Hak Pengelolaan, pendaftaran yang dilakukan bertujuan sebagai saat lahirnya Hak Guna Bangunan tersebut.
2. Hak yang diberikan atas bidang tanah yaitu Hak Milik, berdasarkan perjanjian dengan pemegang Hak Milik atas bidang tanah tersebut, pendaftaran yang dilakukan hanya ditujukan untuk mengikat pihak ketiga yang berada di luar perjanjian. Jadi dalam hal ini, saat lahirnya Hak Guna Bangunan adalah saat perjanjian ditandatangani oleh para pihak di hadapan pejabat yang berwenang.²

¹ Biro Pusat Statistik (BPS), 2001, *Kabupaten Sleman Dalam Angka, Kerjasama BPS dan Bappeda Kabupaten Sleman*, Yogyakarta.

² Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, 2007, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm. 205.

Dari rumusan tersebut dapat diketahui bahwa dalam hal pemberian Hak Guna Bangunan oleh negara atau yang bersifat publik, maka pendaftaran yang dilakukan adalah merupakan saat lahirnya Hak Guna Bangunan tersebut.

Jika pemberian Hak Guna Bangunan didasarkan pada perjanjian antara pihak pemegang Hak Milik atau bersifat privat, maka pendaftaran yang dilakukan adalah untuk kepentingan pihak ketiga. Dalam hal ini berarti, pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan.

Setiap tindakan yang berhubungan dengan hak Guna Bangunan di atas bidang tanah tersebut, harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah tersebut, termasuk pemisahannya, pemisahan Hak Guna Bangunan ini pun wajib didaftarkan.

Dalam prakteknya, pemisahan sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) dari sertifikat Induk ke Perseorangan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman oleh Pengembang perumahan (*developer*) masih banyak kekeliruan seperti tidak sesuai antara *site plane* dengan penerapan di lapangan. Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis ingin mengetahui bagaimana pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan dalam jual beli perumahan di Kabupaten Sleman.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah pelaksanaan pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan dalam jual beli perumahan di Kabupaten Sleman telah sesuai dengan peraturan yang berlaku?
2. Faktor pendukung dan faktor penghambat apa yang timbul dari pelaksanaan pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan dalam jual beli perumahan di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan dalam jual beli perumahan di Kabupaten Sleman menurut peraturan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat yang timbul dari pelaksanaan pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan dalam jual beli perumahan di Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Dari segala ilmu pengetahuan diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum agraria khususnya tentang pelaksanaan pemisahan Hak Guna Bangunan Induk ke Hak Guna Bangunan Perseorangan.