

Politik Hukum Pertanahan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik

Jefri

Prodi Ilmu Hukum, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

E-mail: Jefry_23@rocketmail.com

Diterima : 15 maret 2023, Revisi : 20 Mei 2023 Disetujui : 5 Juni 2023

ABSTRACT

To advance the general welfare as contained in the 1945 Constitution implemented National Development, which is essentially the development of Indonesian people as a whole, and the development of all Indonesian society that emphasizes on balance, outward prosperity and inner satisfaction, in an Advanced and socially just Indonesian society based on Pancasila. One of the welfare of the people is the fulfillment of the need for housing which is a basic need for every citizen and his family and has a very strategic role in the formation of national character and personality and needs to be fostered and developed from the continuity and improvement of people's lives and livelihoods.

Keywords: Political Law, Building Use Rights, Land Law

ABSTRAK

Untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-undang Dasar 1945 dilaksanakan Pembangunan Nasional, yang pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan, kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila. Salah satu kesejahteraan rakyat adalah terpenuhinya kebutuhan akan perumahan yang merupakan kebutuhan dasar bagi setiap warga dan keluarganya dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa dan perlu dibina serta dikembangkan dari kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Kata Kunci: Politik Hukum, Hak Guna Bangunan, Hukum Pertanahan

PENDAHULUAN

Perumahan tidak dapat dilihat sebagai sarana kebutuhan kehidupan semata, tetapi lebih dari itu merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan ruang kehidupan memasyarakatkan dirinya dan menampakkan jati diri (Gasperz, 2009).

Dewasa ini kebutuhan manusia akan tanah untuk perumahan makin meningkat, seperti disebutkan dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman bahwa "Setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasid dan teratur.

Dalam masyarakat yang adil dan makmur tidak dapat disangkal lagi

rakyat harus mempunyai tempat tinggal yang layak. Apabila hal ini belum tercapai maka kita tidak dapat berbicara tentang suatu masyarakat yang adil dan makmur.

Pemerintah Indonesia dalam memecahkan dan mengatasi masalah kekurangan perumahan bagi penduduk tidak cukup hanya dengan mengumpulkan modal dan tenaga kerja saja, melainkan pemecahannya memerlukan suatu penelitian dan perencanaan yang amat seksama (Wahab, 2021). Dalam hal ini perlu diperhatikan segi politik, urbanisasi, teknologi, penggunaan tanah dan pola-pola perumahan yang sesuai dengan selera hidup dalam masyarakat juga perencanaan perkembangan kota dan daerah.

Kebutuhan masyarakat akan perumahan yang sangat besar jumlahnya ternyata tidak diimbangi oleh kemampuan untuk membangun sendiri, hal ini disebabkan pada umumnya masyarakat Indonesia masih mempunyai pendapatan yang relatif rendah. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta pemenuhan perumahan rakyat, maka pemerintah telah membuat program dan bahkan telah merealisasikannya dalam rumah-rumah yang dibangun oleh Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan (Perum Perumnas) dan pelaksanaan pembangunan perumahan yang diserahkan pada pihak swasta dalam hal ini dilaksanakan oleh para pengembang / *developer* perumahan. Usaha nyata pemerintah ini tentu saja sangat membantu mereka yang termasuk kelompok menengah ke bawah.

Salah satu kendala yang dihadapi dalam pembangunan perumahan itu adalah bagaimana agar dengan jumlah penduduk yang makin banyak sedangkan taraf hidupnya masih rendah, masyarakat tersebut dapat memenuhi kebutuhan pokoknya (Annur, 2013). Oleh karena itu pemerintah berusaha menyediakan perumahan yang sederhana dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah dan dengan tetap memberikan persyaratan perumahan yang layak bagi kehidupan.

Pemilik rumah tinggal tersebut pada umumnya menginginkan status

tanah hak milik dari pada hak guna bangunan. Status tanah hak guna bangunan di atas tanah untuk rumah tinggal ini dapat dirubah atau ditingkatkan menjadi hak milik berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998.

METODOLOGI PENELITIAN

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum *Deskriptif* analisis yaitu suatu metode penelitian yang tujuannya memberikansuatu gambaran sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki kemudian di analisis (Sugiono, 2015).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengertian dan Dasar Hukum Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut (Ramadhani, 2021). Pengertian Hak Milik Atas menurut Undang-Undang yang menjadi dasar hukum dalam hal pertanahan yaitu Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan disebut UUPA, dalam pasal 20 ayat (1) Undang- Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa : “Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.” Menurut pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria, “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.” Artinya bahwa hak milik yang dipunyai oleh seseorang dipergunakan tidak boleh semata-mata untuk kepentingan pribadi atau perseorangan, sedemikian sehingga merugikan kepentingan rakyat banyak. Jadi, Hak Milik mempunyai fungsi kemasyarakatan.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, ada dua golongan besar Hak Milik atas Tanah (Usman, 2020):

1. Hak Milik menurut Hukum Adat, dalam bahasa Belanda dinamakan

"*Inlandschbezitrecht*", dan

2. Hak Milik menurut *Burgerlijk Wetboek*, yang dinamakan hak eigendom.

“Menurut Hukum Adat, Hak Milik itu dapat dipandang sebagai benda tanah, dimana hak tersebut memberikan kekuasaan kepada yang memegangnya untuk merasakan hasil sepenuhnya dari tanah itu dan untuk mempergunakan tanah itu seolah-olah sebagai *eigenaar*, dengan memperhatikan peraturan Hukum Adat setempat dan peraturan-peraturan pemerintah.”

Lain lagi pengertian menurut Hukum Perdata Barat yaitu BW (*Burgerlijk wetboek*) seperti yang diatur dalam Pasal 570 KUHPerdata tentang pengertian Hak Milik dinyatakan bahwa :

"Hak Milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan Undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi.”

Dari perumusan tersebut dapat dirumuskan bahwa Hak Milik adalah hak yang paling luas jika dibandingkan dengan hak-hak kebendaraan lainnya (Moertiono, 2020). Karena itu hak milik atau hak eigendom tersebut dapat dinikmati dengan sepenuh-penuhnya dan menguasainya dengan seluas-luasnya, asal tidak bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan-peraturan umum yang ditetapkan oleh Instansi (kekuasaanya) yang berhak menetapkannya serta tidak mengganggu hak-hak orang lain, semua itu kecuali pencabutan eigendom (*onteygening*) untuk kepentingan umum dengan pembayaran yang layak menurut peraturan-peraturan umum. Wewenang orang yang mempunyai Hak Milik atau eigendom dalam Hukum Perdata Barat meliputi:

1. Mempergunakan atau menikmati benda itu dengan bebas dan sepenuh-penuhnya;
2. Menguasai benda itu dengan seluas-luasnya.

Orang yang mempunyai hak eigendom harus memperhatikan juga kepentingan orang lain, hal ini merupakan syarat agar dapat terjalin perasaan aman dan tenteram dihati masyarakat oleh sebab itu diadakan pembatasan dalam pemakaian eigendom yaitu :

1. Tidak boleh digunakan, sehingga bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan-peraturan umum dari instansi yang sah;
2. Tidak boleh digunakan, sehingga mengganggu hak-hak orang lain.

Dilingkungan Hukum Adat, pencabutan eigendom (*onteigening*) ini diberbagai daerah dapat dilakukan oleh perserikatan daerah (*teritorial*) atau oleh persekutuan suku bangsa (*genologis*), pencabutan eigendom ini berdasarkan pada suatu hak pertuanan dari persekutuan-persekutuan itu (*bestchikkingsrecht*).

Bila dibandingkan dengan Hak Milik menurut Undang-Undang Pokok Agraria, kepentingan umum Seperti yang diatur dalam Hukum Perdata Barat maupun Hukum Adat, tercermin dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam hal pembuktian tentang Hak Milik berlaku asas daripada hak milik sebagai berikut : “Tiap hak milik dianggap bebas dari beban pembuktian, Sedangkan orang yang mengaku mempunyai hak atas tanah itu harus memberikan pembuktian”.

Ketentuan yuridis atau dasar hukum yang mengatur mengenai eksistensi tanah yaitu terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria), yang merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Adapun pengejawantahan lebih lanjut mengenai hukum tanah banyak tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah; Peraturan Menteri

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak atas Tanah; dan lain-lain.

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi (Sukarman and Prasetya, 2021). Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yaitu “atasdasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukanadanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama- sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Terjadinya Hak Milik

Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria mengatur tentang terjadinya HakMilik Atas Tanah yaitu :

1. Menurut ketentuan Hukum Adat;
2. Karena ketentuan Undang-undang;
3. Karena Penerapan Pemerintah.

Dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, terjadinya Hak Milik menurut Hukum Adat diatur oleh Peraturan Pemerintah, ini berarti Undang- Undang Pokok Agraria mengakui adanya hak Milik atas tanah yang terjadi karena Hukum Adat.

Adapun cara-cara terjadinya Hak Milik atas tanah menurut Hukum Adat ada 4 cara Yaitu :

1. Membuka tanah atau hutan belukar;
2. Mewarisi tanah;
3. Menerima tanah secara pembelian, penukaran, serta penerimaan atau hadiah;
- 4. Mendapatkan hak milik atas tanah oleh pengaruh lampau**

waktu (*verjaring*).

Menurut Hukum Adat, seorang Indonesia asli yang merupakan anggotadari persekutuan desa mempunyai hak untuk membuka tanah atau hutan belukar yang menjadi lingkungan hak ulayat persekutuan itu.

Hak ulayat ini dalam bentuk dasarnya adalah suatu hak atas tanah dari Persekutuan yang didiaminya (Rahmat, 2018). Sedangkan pelaksanaannya dilakukan oleh Persekutuan itu sendiri atau Kepala Persekutuan yang pada hakekatnya dalam komposisi hak ulayat ini terdapat juga hak anggota masyarakat secara perorangan untuk menguasai sebagian dari objek penguasaan hak ulayat.

Pembukaan tanah dilakukan oleh masyarakat Hukum Adat dalam lingkungannya sendiri harus terlebih dahulu diketahui oleh Kepala Adat atau Penghulu Masyarakat. Dengan cara ini diharapkan agar perbuatan tersebut mendapat perlindungan hukum atau peraturan yang berlaku di masyarakat tersebut. Tanah yang akan dibuka itu diberi suatu tanda atau larangan, dengan demikian diberitahukan kepada orang lain bahwa tanah yang ditandai demikian merupakan tanah larangan.

Membuka tanah didaerah yang bukan daerah masyarakat hukumnya sendiri caranya sama saja, hanya harus ada izin dari Kepala Persekutuan Desa dengan syarat membayar sejumlah uang sebagai hak pertuanan dari persekutuan desa dan biasanya dengan ketentuan bahwa orang asing itu hanya diperbolehkan mengolah tanah tersebut untuk satu panen saja.

Selain itu Hak Milik atas tanah menurut Hukum Adat dapat diperoleh dengan cara pewarisan, yaitu bila si pewaris meninggal dunia dan meninggalkan warisan berupa tanah kepada ahli warisnya (Moechthar, 2017).

Pewarisan pada suatu masyarakat Hukum Adat berhubungan erat dengan sifat kekeluargaan serta pengaruhnya pada kekayaan dalam masyarakat itu. Sebagaimana diketahui sifat susunan masyarakat adat di Indonesia adalah *Patrilineal*, *Matrilinear*, dan *parental*. Ketiga sifat

kekeluargaan ini dalam hal Mewaris tanah berbeda-beda satu sama lain, yaitu:

1. *Sistem Patrilineal*, yaitu sistem kekeluargaan yang menarik garis keturunan dari pihak bapak, dalam sistem ini kedudukan dan pengaruh pihak laki-laki dalam hukum waris sangat menonjol, contohnya pada masyarakat Batak, yang menjadi ahli waris hanya anak laki-laki sebab anak perempuan yang telah kawin dengan cara "kawin jujur" yang kemudian masuk menjadi anggota pihak keluarga suami, seranjutnya ia tidak merupakan ahli waris orangtuanya yang telah meninggal dunia.
2. *Sistem Matrilineal*, yaitu sistem kekeluargaan yang menarik garis keturunan dari pihak perempuan. Didalam sistem kekeluargaan ini pihak laki-laki tidak menjadi pewaris untuk anak-anaknya, anak-anak menjadi merupakan bagian dari keluarga ibunya, sedangkan ayahnya merupakan anggota keluarganya sendiri, contoh sistem ini terdapat pada masyarakat Minangkabau, tetapi bagi masyarakat Minangkabau yang sudah merantau keluar tanah aslinya, hal tersebut sudah banyak berubah.
3. *Sistem Parental* atau *Bilateral*, yaitu sistem kekeluargaan yang menarik garis keturunan dari dua pihak, baik dari pihak ayah maupun dari pihak ibu. Dalam sistem ini kedudukan anak laki-laki dan perempuan dalam hukum waris sama dan sejajar, artinya baik anak laki-laki maupun anak perempuan merupakan ahli waris dari harta peninggalan orangtua mereka.

Pewarisan di beberapa daerah didasarkan pada sistem kekeluargaan yang berbeda-beda tetapi dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria menganut asas kesamaan dan kesesuaian, yang menyatakan bahwa :

"Tiap-tiap warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya."

Demikian pula menurut Keputusan Mahkamah Agung tanggal 1 Nopember 1961 reg nomor 179/K/SIP/1961 menyatakan bahwa anak perempuan atau laki-laki dari seorang peninggal warisan, maka mereka mempunyai hak yang sama atas harta warisan dalam arti bahwa bagian anak laki-laki adalah samadengan anak perempuan.

Hak Milik atas tanah menurut Hukum Adat dapat juga terjadi melalui jual beli, penukaran, serta penerimaan hadiah yang telah umum dikenal dalam masyarakat Hukum Adat walaupun cara-caranya sangat sederhana Dengan kata lain, pemilik pertama memindahkan haknya pada orang lain dengan cara menjual, menukar, atau sebagai hadiah pada orang lain dan dengan sendirinya tanah tersebut berpindah tangan pada orang yang bersangkutan untuk selama-lamanya (Prawiranegara, 2018). Penyerahan ini biasanya dilakukan di depan Kepala Adat atau Kepala Desa setempat dengan disaksikan beberapa orang saksi dan biasanya saksi-saksi tersebut adalah orang-orang yang tanahnya berbatasan dengan tanah yang dialihkan tersebut.

Jual beli atas tanah dalam Hukum Adat pada umumnya dibuat secara kontan dan konkrit dimana tanah dan pembayarannya serentak berpindah tangan pada pembeli. suatu perbuatan kontan dan konkrit tersebut menyebabkan pembeli memperoleh Hak Milik penuh atas tanah itu. Proses terjadinya transaksi tersebut harus diketahui oleh Kepala Adat atau Kepala Desa agar perbuatan tersebut menjadi terang atau jelas dan sahnyanya transaksi tersebut mendapat perlindungan hukum sehingga orang yang mendapat Hak Milik atas tanah tersebut akan terbebas dari tuntutan pihak ketiga. Namun untuk tertibnya hal tersebut diatas pemerintah mengharuskan untuk melakukan pendaftaran tanah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

Berdasarkan ketentuan Hukum Adat, Hak Milik dapat juga terjadi karena pengaruh lampau waktu atau *verjaring*. Pengaruh lampau waktu dalam Hukum Adat dalam Burgerlijk Wetboek berbeda, dimana menurut Burgerlijk Wetboek lampau waktu itu secara jelas ditetapkan dalam Pasal

1967 yaitu 30 tahun, sedangkan dalam Hukum Adat tidak ada ketentuan yang nyata tentang tenggang waktu tersebut, jadi bila terdapat persoalan dalam hal tenggang waktu tersebut maka Hakim tiap-tiap daerahlah yang dapat menentukan, dengan perkataan lain untuk memenuhi unsur keadilan yang dirasakan oleh masyarakat Hukum Adat setempat maka Hakimlah yang menentukan.

Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa Hak Milik dapat terjadi karena ketentuan Undang-undang. Hal ini dapat kita ketahui dalam ketentuan konversi dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Konversi hak atastanah ialah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya Undang- Undang Pokok Agraria. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria diubah menjadi hak-hak atas tanah yangditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang diatur dalam ketentuan Konversi Pasal 1 sampai dengan pasal IX.

Cara terjadinya Hak Milik atas ketentuan UUPA ini terjadinya seketika, yaitu dengan berlakunya UUPA maka terciptalah Hak Milik baru. Adapun terjadinya Hak Milik atas tanah karena Penetapan Pemerintah diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan syarat-syarat yangditetapkan dengan Peraturan Pemerintah tersebut.

Tanah yang dapat diberikan oleh pemerintah dengan Hak Milik itu ialah tanah negara, yang dikuasai langsung oleh negara jadi tidak ada hak pihak lain selain negara. Lahirnya Hak Milik memerlukan suatu proses yang berangkai dan proses tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata cara Permohonan dan Penyelesaian pemberian Hak atas Bagian-bagian Tanah Hak pengelolaan serta pendaftarannya dan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negaradan Hak Pengelolaan.

Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan menurut pengertian dalam Pasal 35 ayat (1) Undang- Undang Pokok Agraria :

“Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan- bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.”

Karena Hak Guna Bangunan merupakan suatu hak atas tanah, maka pemegang haknya diberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan untuk mendirikan dan memiliki bangunan-bangunan di atasnya.

Pasal 37 UUPA mengatur tentang terjadinya Hak Guna Bangunan yaitu :

1. Mengenai tanah yang dikuasai oleh Negara yaitu melalui Penetapan Pemerintah;
2. Mengenai tanah milik yaitu melalui perjanjian yang terbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Menurut Pasal 37 Undang-Undang Pokok Agraria, Hak Guna Bangunan dapat terjadi karena Penetapan Pemerintah, artinya diberikan dengan surat keputusan pemberian hak oleh instansi yang berwenang. Tanah yang diberikan Hak Guna Bangunan itu bisa tanah yang dikuasai langsung oleh negara (tanah negara) ataupun tanah yang diberikan sebagai perubahan hak yang sudah dipunyai pemohon.

Hak Guna Bangunan juga dapat diberikan oleh seorang pemilik kepada orang lain, dalam hal tersebut maka Hak Guna Bangunan terjadi karena perjanjian antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh hak tersebut (Ramadhani, 2018). Perjanjian tersebut harus dilakukan dengan suatu akta dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dengan sendirinya Hak Guna Bangunan yang diberikan itu terikat oleh ketentuan mengenai subjek yang mempunyai dan jangka waktu berlakunya.

Jangka waktunya

Jangka waktu Hak Guna Bangunan menurut Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria adalah terbatas. Pasal 35 ayat (1) Undang- Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa :

"Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan- bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu yang paling lama 30 tahun."

Sedangkan Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa : "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."

Jadi, berdasarkan Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut di atas, maka jangka waktu Hak Guna Bangunan paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun. Sedangkan dalam Pasal 25 ayat (2) Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah mengatakan bahwa sesudah jangka waktu Hak Guna Bangunan dan perpanjangan habis, pada bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama, dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan hak tersebut wajib didaftarkan.

Dalam Pasal 27 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 diterangkan bahwa untuk permohonan perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan atau pembaharuannya diajukan selambat-lambatnya 2(dua) tahun sebelum berakhirnya Hak Guna Bangunan tersebut atau perpanjangannya. Perpanjangan atau pembaharuan Hak Guna Bangunan itu dicatat dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan, sedangkan mengenai tata cara permohonan, perpanjangan ataupun pembaharuan di atur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Sedangkan bagi kepentingan penanaman modal, menurut Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996, permintaan perpanjangan dan pembaharuan Hak Guna Bangunan dilakukan sekaligus dengan membayar uang pemasukan yang ditentukan untuk itu pada saat pertama kali

mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan (Kusuma, 2020). Dalam hal uang pemasukan telah dibayar sekaligus untuk perpanjangan atau pembaharuan Hak Guna Bangunan dan perincian uang pemasukan dicantumkan dalam keputusan pemberian Hak Guna Bangunan.

Alasan Masyarakat Lebih Menginginkan Status Tanah Hak Milik Dari Pada Hak Guna Bangunan Untuk Rumah Tinggal

Adapun yang menjadi alasan masyarakat lebih menginginkan hak milik dari pada hak guna bangunan atas tanah untuk rumah tinggal adalah karena (Nasution, 2016):

1. Masyarakat lebih merasa tenang dan aman apabila memiliki tanah hak milik, dalam hal ini mereka merasa bahwa hak milik lebih mempunyai kepastian hukum. Karena hak milik mempunyai sifat terpenuh, artinya bahwa hak milik itu memberikan wewenang penuh kepada pemiliknya untuk menggunakan hak miliknya, sehingga ia dapat dengan mudah dan leluasa untuk melakukan peralihan hak seperti jual beli, hibah, tukar menukar, pewarisan, bahkan dapat dijadikan sebagai jaminan utang.
2. Mereka tidak harus datang ke Kantor Pertanahan setempat untuk memperpanjang jangka waktu kepemilikan hak guna bangunan. Karena jangka waktu kepemilikan Hak Guna Bangunan paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun dan setelahnya dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan di atas tanah yang sama. Perpanjangan dan pembaharuan hak itu menyebabkan pemilik bangunan tersebut harus datang ke Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 2 tahun sebelum berakhirnya jangka waktu yang telah ditentukan dengan membayar biaya pendaftaran dan uang pemasukan kepada Negara. Mengingat waktu dan biaya-biaya tersebut, pemegang hak guna bangunan merasa enggan untuk memperpanjang atau memperbaharui haknya itu.
3. Mereka merasa bahwa nilai jual tanah dengan status hak milik akan lebih tinggi dibandingkan dengan tanah hak guna bangunan. Hal ini

jelas karena pihak pembeli tidak mau direpotkan dengan urusan perpanjangan ataupun perbaharuan hak guna bangunan.

4. Tanah dengan status hak milik akan lebih mudah dijadikan jaminan utang dibandingkan dengan tanah hak guna bangunan. Karena pihak Bank dalam hal perkreditan tidak mau ambil resiko dengan menerima tanah berstatuskan hak guna bangunan sebagai jaminan utang. Karena jika tanah hak guna bangunan tersebut telah habis jangka waktu kepemilikannya maka tanah dengan status hak guna bangunan tersebut akan kembali menjadi tanah Negara.
5. Mereka akan mudah untuk mewariskan tanah hak milik dibandingkan dengan tanah hak guna bangunan. Karena hak milik mempunyai sifat turun temurun, artinya bahwa hak itu tidak hanya berlangsung selama orang yang mempunyai hak milik itu hidup, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila ia meninggal dunia.

Pada intinya, yang menjadi alasan mendasar masyarakat lebih menginginkan status tanah hak milik daripada hak guna bangunan untuk rumah tinggalnya adalah karena jangka waktu kepemilikan Hak Guna Bangunan paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun dan setelahnya dapat diberikan pembaharuan hak guna bangunan di atas tanah yang sama. Perpanjangan dan pembaharuan hak itu menyebabkan pemilik bangunan tersebut harus datang ke Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 2 tahun sebelum berakhirnya jangka waktu yang telah ditentukan dengan membayar biaya pendaftaran dan uang pemasukan kepada Negara. Mengingat waktu dan biaya-biaya tersebut, pemegang hak guna bangunan merasa enggan untuk memperpanjang atau memperbaharui haknya itu. Sementara itu, jika tanah hak guna bangunan tersebut telah habis jangka waktu kepemilikannya dan tidak dilakukan perpanjangan ataupun perbaharuan hak, maka tanah dengan status hak guna bangunan tersebut akan kembali menjadi tanah Negara.

Politik Hukum Pertanahan yang Ideal untuk Mewujudkan Kesejahteraan dalam Kepemilikan Tanah.

UUPA selain telah mengatur tentang kebijakan penyediaan tanah untuk pembangunan di bidang ekonomi dan industri, juga memberikan perhatian khusus kepada kelompok masyarakat yang lemah dan termarginalkan oleh kebijakan pertanahan pada masa sebelumnya (Syafi'i, 2016). Sehingga, UUPA dapat ditempatkan sebagai hukum progresif atau hukum prismatic.

Sebagai Hukum Progresif UUPA dimaksudkan sebagai instrument untuk menciptakan suatu perubahan masyarakat yang maju dibidang ekonominya melalui penataan struktur pemilikan tanah, yang disatu sisi mendorong ke arah perubahan pertanian dan industry yang semakin maju namun tidak mengabaikan keadilan dalam pengertian tercapainya pemerataan kepemilikan tanah. Sedangkan sebagai Hukum Prismatic, bahwa prinsip-prinsip UUPA dijabarkan dari dua kelompok nilai sosial yaitu modern dan tradisional sesuai dengan kemajemukan masyarakat Indonesia. Melalui nilai sosial yang modern dan tradisional tersebut mengarahkan pada tujuan Hukum Pertanahan Nasional agar pengaturan penguasaan dan pemanfaatan tanah mengarah pada terciptanya kemakmuran yang merata bagi semua orang dan kelompok masyarakat.

Disatu sisi mendorong terwujudnya kemajuan bidang ekonomi pertanian dan industri dengan memberikan hak atas tanah secara individual kepada seseorang dan perusahaan dan kewajiban mereka untuk memproduksi secara optimal. Di sisi lain UUPA berusaha untuk mencegah terjadinya dampak sosial, ekonomi dan politik negatif dari proses pencapaian kemajuan dengan membebaskan fungsi sosial hak atas tanah, kewajiban konservasi tanah, perlakuan khusus bagi kelompok yang lemah, dan larangan monopoli.

Untuk mencapai tujuan UUPA merupakan ranah politik hukum yang mencakup tiga hal yaitu : Tujuan (ideal) yang hendak dicapai melalui hukum, Cara/metode yang tepat untuk mencapai tujuan itu dan konfigurasi hukum yang efektif mewujudkan tujuan tersebut.

Lowrence M.Friedman menyatakan bahwa fungsi hukum adalah untuk mewujudkan keadilan (to distribute and maintain an allocation of values that society feels to be right), sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa (settlement of disputes), dan sarana pengendalian social (social control), serta sebagai sarana rekayasa sosial (social engineering). Soerjono Soekanto, ahli sosiologi hukum Indonesia menyatakan, bahwa hukum mempunyai 3 (tiga) fungsi Yaitu : 1). Sebagai sarana pengendali social, 2).sarana untuk memperlancar interaksi social, 3). Sarana untuk menata masyarakat. Beliau menjelaskan bahwa, hukum sebagai sarana pengendali sosial, hukum bekerja menjadi sarana pemaksa yang melindungi warga masyarakat dari ancaman maupun perbuatan-perbuatan yang membahayakan diri serta bendanya. Sebagai sarana untuk memperlancar interaksi social, dalam hal ini hukum bekerja untuk mencapai keserasian kepentingan masyarakat, sehingga pergaulan hidup dapat berlangsung lancar. Sedangkan hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk menata masyarakat, maka hukum bekerja menciptakan perubahan sehingga dapat menata kembali masyarakat. Ketiga fungsi hukum tersebut, menurut Soerjono Soekanto, tidak ada secara bersamaan, penonjolannya tergantung situasi yang dihadapi dalam masyarakat.

Hukum Tanah Nasional (UUPA), dalam Konsideran/Berpendapat huruf c dan d, dibangun untuk mewujudkan penjelmaan Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial (Pancasila) sebagai asas kerohanian Negara dan cita-cita Bangsa yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Hukum Tanah Nasional juga merupakan pelaksana konstitusi Negara serta garis politik penyelenggara Negara untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini menunjukkan bahwa UUPA sebagai sumber utama pembangunan Hukum Tanah Nasional berfungsi sebagai sarana untuk membangun pertanahan nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Sehingga dapat dikatakan bahwa UUPA (UU No.5 Tahun 1960) sebagai Hukum Tanah Nasional diciptakan sebagai sarana rekayasa social untuk mewujudkan

masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera.

UUPA sebagai landasarn yuridis Hukum Tanah di Indonesia merupaka sarana untuk melakukan social engineering adalah berhubungan dengan kedudukannya sebagai suatu peraturan dasar dibidang pertanahan. Dalam kedudukannya sebagai saran untuk menata masyarakat, maka hanya memuat asas-asas dan pemberian pengaturan, pengarahan yang umum sifatnya (Nuraeni, Tanuatmodjo and Cakhyanu, 2021). Oleh karena itu, keberhasilan suatu hukum (dalam hal ini Hukum Tanah), sebagai sarana social engineering untuk bagian terbesar akan tergantung pada peraturan-peraturan yang menjabarkannya. UUPA hanya merupakan penggerak awal dalam melakukan perubahan di bidang pertanahan guna membantu perwujudan masyarakat adil dan makmur melalui pembangunan pertanahan. Efektivitas kemampuan transformasi itu sangat tergantung kemudian pada pembuatan dan penerapan aturan pelaksana UUPA (Nursalim *et al.*, 2020).

Politik hukum pertanahan yang ada agar tidak bagus di awang-awangtentunya harus dapat diimplementasikan di masyarakat (Ayoola and Segun-Olufemi, 2022). Ada pengembangan pemikiran tentang politik hukum pertanahan di Indonesia yang digagas oleh Prof. Dr. Nurhasan Ismail, SH., M.Si mengembangkan politik hukum pertanahan “prismatik”. Arah politik hukum pertanahan prismatik adalah mewujudkan dan mendorong kemajuan perekonomian Indonesia melalui penataan penguasaan dan pemanfaatan tanah namun tetap memberikan perhatian terhadap kelompok yang lemah secara sosial-ekonomi-politik dengan memberikan akses kepada mereka mempunyai tanah.

SIMPULAN

Hak Milik mempunyai sifat turun temurun, artinya hak itu tidak hanya berlangsung selama orang yang mempunyai hak milik itu hidup, tetapi dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya dengan status Hak Milik. Hak Milik mempunyai sifat hak terkuat, artinya bahwa jangka waktu hak milik

itu tidak terbatas, lain halnya dengan hak guna bangunan. Hak Milik mempunyai sifat terpenuh, artinya bahwa hak milik itu memberikan wewenang penuh kepada pemegang hak milik untuk menggunakan haknya. Dapat mengalihkan hak seperti jual beli, hibah, tukar menukar, pewarisan, bahkan dijadikan jaminan hutang tanpa terlebih dahulu ada persetujuan pihak lain sebagai pemilik tanah. Yang menjadi kendala dalam melakukan perubahan status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik adalah Biaya yang menjadi lebih mahal setelah Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 jo Nomor 15 Tahun 1997 tentang pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana dan Rumah Sederhana mengalami perubahan dan diganti Keputusan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal.

DAFTAR PUSTAKA

- Annur, R. A. (2013) "Faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan di kecamatan jekulo dan mejobo kabupaten kodus tahun 2013," *Economics Development Analysis Journal*, 2(4).
- Ayoola, A. O. and Segun-Olufemi, O. C. (2022) "Debt Relief and Economic Development in Nigeria: A Review," *Journal of Islamic Economics and Business*, 2(1), pp. 1–21. doi: 10.15575/jieb.v2i1.20080.
- Gasperz, S. (2009) *Iman tidak pernah amin: menjadi Kristen & menjadi Indonesia*. BPK Gunung Mulia.
- Kusuma, S. N. F. (2020) "Proses Pemberian Hak Guna Bangunan Diatas Tanah Hak Milik," *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, 18(2).
- Moechthar, O. (2017) "Kedudukan Negara Sebagai Pengelola Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Burgerlijk Wetboek," *Yuridika*, 32(2), pp. 280–309.
- Moertiono, R. J. (2020) "Perbuatan Melawan Hukum Akibat Penguasaan Tanah Tanpa Hak (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 1319 K/Pdt/2011)," *Jurnal Ilmiah METADATA*, 2(1), pp. 1–21.
- Nasution, P. H. (2016) "Pelaksanaan Peningkatan Status Tanah Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik untuk Rumah Tinggal di Perumnas Dua Kota Pontianak," *Jurnal Hukum Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum*

Untan (Jurnal Mahasiswa S1 Fakultas Hukum) Universitas Tanjungpura, 4(3).

- Nuraeni, L., Tanuatmodjo, H. and Cakhyaneu, A. (2021) “Likuiditas Bank Umum Syariah di Indonesia: Analisis Tingkat Kecukupan Modal, Tingkat Pembiayaan Bermasalah dan Inflasi,” *Journal of Islamic Economics and Business*, 1(1). doi: 10.15575/.v1i1.13146.
- Nursalim, A. *et al.* (2020) “Efektivitas Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kabupaten Semarang,” *JUPIIS: JURNAL PENDIDIKAN ILMU-ILMU SOSIAL*, 13(1), pp. 34–47.
- Prawiranegara, S. (2018) *Ekonomi dan keuangan: makna ekonomi Islam*. Dunia Pustaka Jaya.
- RAHMAT, R. (2018) “Koversi Hak Atas Tanah Ulayat Kaum menjadi Hak Milik Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistimatis Lengkap Di Kota Solok.” Universitas Andalas.
- Ramadhani, R. (2018) “Konstruksi Hukum Kepemilikan Bangunan Di Atas Tanah Hak Milik Orang Lain Berdasarkan Perjanjian Build Operate And Transfer (Bot),” *EduTech: Jurnal Ilmu Pendidikan dan Ilmu Sosial*, 4(1).
- Ramadhani, R. (2021) “Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Garapan Eks Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II Oleh Para Penggarap,” in *Seminar Nasional Teknologi Edukasi Sosial dan Humaniora*, pp. 860–867.
- Sugiono (2015) *METODE PENELITIAN KUALITATIF*. Alfabeta, cv.
- Sukarman, H. and Prasetya, W. S. (2021) “Degradasi Keadilan Agraria Dalam Omnibus-Law,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 9(1), pp. 17–37.
- Syafi’i, I. (2016) “Konflik Agraria di Indonesia: Catatan Reflektif Konflik Perkebunan Sawit di Kotawaringin Timur,” *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 18(3), pp. 415–432.
- Usman, A. H. (2020) “Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-undang Pokok Agraria,” *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*, 1(2), pp. 60–76.
- Wahab, S. A. (2021) *Analisis kebijakan: dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik*. Bumi Aksara.