

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan manusia, tanah merupakan kebutuhan yang sangat penting karena hampir semua kegiatan manusia berlangsung di atas tanah, tanah yang dibutuhkan manusia itu tersedia dalam jumlah yang relatif tetap sedangkan kebutuhan manusia akan tanah selalu meningkat, sesuai dengan peningkatan jenis dari jumlah kebutuhannya.

Sedemikian pentingnya tanah, bahkan secara religiuspun diajarkan oleh setiap agama bahwa manusia pun berasal dari tanah, membutuhkan tanah sebagai sumber penghidupan dan kehidupan, dan pada akhirnya akan kembali pada tanah sebagai tempat peristirahatan terakhir.

Penguasaan dan pemilikan tanah dalam suatu Negara tidak bisa dimiliki dan dikuasai secara bebas, baik oleh perorangan maupun Badan hukum atau pun oleh pemerintah sendiri. Negara sebagai pemegang hak menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, sebagaimana yang tertuang dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Penguasaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya oleh Negara, dikenal dengan sebutan "Hak Menguasai Negara"¹. Negara sebagai pemegang hak menguasai, berhak mengatur keberadaan, kepemilikan dan kemanfaatan tanah.² Pengaturan keberadaan, kepemilikan dan kemanfaatan tanah tersebut oleh negara

¹ J.Andi Hartanto, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jualbeli Tanah yang belum terdaftar Hak Hak Atas Tanahnya*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2014, hlm.18.

² *Ibid*, hlm 13

tertuang dalam konsep Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 tahun 1960 Pasal 2 ayat (2) UUPA, dimana Negara berwenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Diatas permukaan bumi yang disebut tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum³. Dengan memiliki hak menguasai, Negara membagi macam-macam hak-hak atas tanah dan diatur dalam pasal 16 ayat (1) UUPA Nomor 5 tahun 1960 yaitu :

1. Hak Milik
2. Hak Guna Usaha
3. Hak Guna Bangunan
4. Hak Pakai
5. Hak Sewa
6. Hak Membuka Tanah
7. Hak Memungut Hasil Hutan
8. Hak yang lain yang tidak termasuk dalam hal-hal tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifat yang sementara

³ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensi*, Kencana Grup, Jakarta, 2012, hlm 89. (untuk selanjutnya disebut Urip Santoso 1)

sebagai yang di sebutkan dalam Pasal 53 (hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, hak sewa pertanian.

Konsep hak-hak atas tanah dalam Hukum Agraria membagi Hak-hak atas tanah dalam dua bentuk yaitu ⁴ :

- a) Hak-hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara/ tanah ulayat yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh orang atau Badan Hukum dalam jangka waktu lama dan dapat dipindah tangankan keorang lain atau kepada ahliwarisnya.

Hak atas tanah yang bersifat Primer : Hak Milik , Hak Guna Bangunan, Hak Pakai.

- b) Hak atas Tanah yang bersifat sekunder yaitu hak atas tanah yang berasal dari orang lain dan bersifat sementara karena hanya dapat dinikmati dalam waktu terbatas.

Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara adalah Hak Gadai, Hak usaha bagi hasil, Hak menumpang, hak sewa tanah pertanian.

Hak Guna Bangunan merupakan salah satu hak-hak atas tanah yang bersifat primer, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak pakai atas tanah. Hak Guna Bangunan terjadi pada tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah pasal 21 menyatakan Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah tanah negara, tanah Hak Pengelolaan, atau tanah Hak milik, mengenai pengaturan jangka waktu yang diberikan atas tanah Hak Guna Bangunan dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah pasal 25.

⁴ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm 64

Pembangunan perumahan yang semakin marak baik pembangunan perumahan oleh pemerintah maupun swasta, menjadikan tanah Hak Guna Bangunan menjadi salah satu sasaran para pengembang. Baik tanah Hak Guna Bangunan atas Hak Milik, maupun Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan.

Perumahan yang dibangun diatas Hak atas tanah diatas, dapat dibangun oleh penyelenggara pembangunan perumahan, yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- c. Lembaga Negara, Kementrian
- d. Lembaga Pemerintah Non-Kementrian
- e. Pemerintah Propinsi
- f. Pemerintah Kabupaten/Kota
- g. Badan Otorita
- h. Badan Usaha Milik Negara
- i. Badan Usaha Milik Daerah
- j. Badan Usaha Swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT)
- k. Yayasan



Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman pasal 43 ayat (1) menetapkan bahwa perumahan dapat dibangun diatas tanah :

1. Hak Milik ;
2. Hak Guna Bangunan diatas tanah Negara;
3. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan
4. Hak Pakai atas tanah Negara ;

Tanah Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan diatur dalam pasal 35 sampai dengan pasal 40 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 dan pasal 19 sampai pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Pemegang Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan dengan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan dapat alihkan melalui warisan dan kepada pihak lain melalui jualbeli, hibah, tukar menukar, inbreng melalui pelelangan. Peralihan Hak Guna Bangunan diatas tanah hak pengelolaan maka harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.⁵

Subjek Hak Guna Bangunan adalah Warga Negara Indonesia dan Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan diIndonesia.⁶ Yang pemberiannya dengan cara melalui perjanjian atau pelepasan hak dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang wajib didaftarkan pada kantor Badan Pertanahan setempat.⁷ Pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik maupun atas tanah Hak Pengelolaan kepada Badan Hukum atau orang pribadi yang menjalankan usahanya dibidang Developer/pengembang, diberikan kepada sertifikat Hak Guna Bangunan induk yang sebelumnya berstatus Hak Milik.

Perumahan yang dibangun oleh Developer/Pengembang pada akhir tujuannya untuk diperjualbelikan kepada konsumen dan dibaliknamakan kepada masing-masing nama pembeli. Pengembang / developer mengajukan permohonan pemecahan atau pemisahan

⁵ <http://www.hukumproperti.com/pemberianhakgunabangunandiatashakpengelolaan/>
diakses pada 7 Oktober 2018, pukul 11.17 WIB.

⁶ Urip Santoso 1, *Op.Cit.* hlm.109

⁷ Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Grup, Jakarta, 2010, hlm 89. (untuk selanjutnya disebut Urip Santoso²⁾

Hak Guna Bangunan menjadi bidang-bidang tanah yang siap dibangun, dan jangka waktu Hak Guna Bangunan yang tertera pada sertifikat hasil pemecahan sama dengan sertifikat induknya.⁸

Sertifikat Hak Guna Bangunan hasil pemecahan, akan di lakukan peralihan kepada pihak lain jika pembeli atau pihak yang menerima peralihan hak sudah sepakat, tidak tertutup kemungkinan peralihan hak atas Hak Guna Bangunan terjadi setelah beberapa tahun sejak diberikan Hak Guna Bangunan, dengan demikian jangka waktu Hak Guna Bangunan akan terus berkurang seiring dengan jalan waktu.

Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik dan Hak Pengelolaan dapat dijadikan jaminan utang oleh pemegang Hak dengan dibebani Hak Tanggungan. Pemberian Hak Tanggungan diatur Pasal 39 Undang-Undang Pokok Agraria jo pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996.⁹ Prosedur Pembebanan Hak Guna Bangunan dengan Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 jo pasal 44 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pembebanan Hak Tanggungan terhadap Hak Guna Bangunan yang haknya dibatasi jangka waktu, akan menimbulkan berbagai permasalahan hukum dikemudian hari, baik bagi pemegang Hak maupun Pemegang Hak Tanggungan. Ada beberapa permasalahan yang sering timbul ditengah Masyarakat pemegang Hak Guna Bangunan dalam hal ini Debitor, ketika debitor melunasi kreditnya pada Pemegang Hak Tanggungan/Kreditor, adakalanya jangka waktu Hak Guna Bangunan yang dijadikan jaminan telah berakhir atau tinggal beberapa bulan lagi, bisa aja disebabkan pada saat dibebankan Akta Hak Tanggungan, sisa jangka waktu Hak Guna Bangunan hampir sama dengan jangka waktu

⁸ Maria S.W Sumarjo, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm.127

⁹ Urip Santoso 1, *Op.cit*, hlm 114

kredit yang diberikan, dan apalagi kreditor tidak memberitahukan hal itu kepada debitor, sehingga pemegang Hak Guna Bangunan yang kurang memahami tentang Hak Guna Bangunan pada Sertifikatnya, akan beresiko kehilangan Hak atas tanah dan rumahnya, karena pada hakekatnya Hak Guna Bangunan yang sudah berakhir akan kembali menjadi Tanah Negara.

Begitu juga jika Hak Guna Bangunan berakhir dan Pemegang Hak telah meninggal dunia, maka tanah Hak Guna Bangunan yang telah berakhir menjadi tanah Negara, dan pengalihan Haknya kepada ahliwaris harus dengan Pemberian Hak baru oleh Pemerintah yang memakan waktu yang lama dan biaya yang cukup besar. Bagi pemegang Hak Tanggungan permasalahan yang akan timbul dengan menjadikan Hak Guna Bangunan sebagai jaminan kredit, apabila Debitor lalai atau macet dalam pengembalian kreditnya, maka kreditor akan kesulitan untuk melakukan pelelangan jika jangka waktu Hak Guna Bangunan telah berakhir.

Berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan yang dijadikan objek Jaminan Hak Tanggungan, maka secara langsung hapus pula Hak Tanggungannya yang membebaninya, dan objek Hak Tanggungan tersebut menjadi tanah Negara. Konsekuensi dengan hapusnya Hak Tanggungan maka kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan hanya sebagai kreditor yang konkuren dan tidak lagi kreditor sebagai Preferen sehingga piutangnya tidak lagi sebagai perlindungan hukum dari Hak Tanggungan.¹⁰

Untuk mencegah terjadinya permasalahan-permasalahan yang disebutkan diatas yang kerap muncul dikemudian hari, pemerintah melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 5 tahun 1998 tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang

¹⁰ *Ibid*, hlm 107.

dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik. Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal yang sedang dibebani Hak Tanggungan dapat dimohonkan peningkatan hak menjadi Hak Milik pada Kantor Pertanahan setempat, tanpa melunasi kreditnya terlebih dahulu oleh pemegang hak (Debitor) .

Hak Guna Bangunan untuk rumah tempat tinggal yang dibebani Hak Tanggungan dapat diajukan permohonan peningkatan Hak Milik oleh pemegang hak dengan meminta persetujuan secara tertulis kepada pemegang Hak Tanggungan (kreditor) disertai penyerahan Sertipikat Hak Tanggungan kepada Kantor Pertanahan dimana objek Hak Tanggungan itu berada. Peningkatan Hak Guna Bangunan rumah tinggal yang sedang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik, diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 5 tahun 1998 tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik. Dan telah pernah dilaksanakan dikantor Pertanahan Kota Padang, debitor mengajukan permohonan kepada kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan untuk melakukan peningkatan hak milik terhadap jaminan Hak Guna Bangunan, dengan surat kuasa substitusi kepada Notaris/PPAT yang ditunjuk oleh Pihak Kreditor pemegang Hak Tanggungan. Proses pelaksanaan permohonan peningkatan Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal menjadi Hak Milik itu diproses sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) Nomor 5 tahun 1998 tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Tanah untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.

Hak Guna Bangunan atas tanah untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan di lakukan peningkatan hak menjadi Hak Milik mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan tersebut. Dengan berubahnya hak atas tanah itu, maka demi hukum Hak Tanggungan yang membebaninya juga ikut hapus, akan tetapi tidak membuat hapusnya perjanjian hutang piutang antara kreditor dengan debitor, meskipun debitor tidak dapat melunasi hutangnya pada jangka waktu yang telah dijanjikan. Keadaan yang demikian ini tentunya akan merugikan pemegang Hak Tanggungan karena kredit yang diberikan tidak mendapat jaminan perlindungan hukum lagi. Untuk menjaga tidak terjadi kekosongan Jaminan selama dalam proses Peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik yang sedang dibebani Hak Tanggungan, berdasarkan Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala 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, untuk kelangsungan penjaminan kredit tetap terlindungi, sebelum peningkatan Hak Guna Bangunan rumah tinggal di dimohonkan, debitor dapat memberikan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) kepada kreditor yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT yang berwenang untuk itu. Berdasarkan SKMHT yang dibuat dihadapan Notaris/PPAT, kreditor dapat meminta kembali kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk dibuatkan Akta Pemberian Hak Tanggungan atas objek jaminan yang telah di robah statusnya menjadi Hak Milik. Dengan demikian Kreditor dengan adanya SKMHT tersebut sudah mempunyai Dasar hukum dan Jaminan untuk melakukan kembali Pemberian Hak Tanggungan atas Jaminan Hak Guna Bangunan yang telah dilakukan Perubahan Hak dengan Peningkatan Menjadi Hak Milik.

Peningkatan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik yang dibebani Hak Tanggungan akan memberikan keuntungan bagi pemegang hak (Debitor) yaitu status tanah dari yang kuat menjadi yang paling kuat dan mempunyai kepastian hukum, sehingga pemegang hak tidak perlu lagi memperpanjang atau meningkatkan hak atas tanah yang diberikan kepadanya, dan bagi pihak kreditor jangka waktu kredit yang diberikan oleh pihak bank kepada debitor bisa lebih panjang dan nilai Jaminan lebih tinggi. Dan Jika debitor macet dalam pengembalian kredit maka kreditor dapat menjual Jaminan melalui pelelangan umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis bermaksud melakukan penelitian, dan menuangkan hasil penelitian tersebut dalam sebuah tesis dengan judul **“Peningkatan Hak Guna Bangunan Untuk Rumah Tinggal yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik diatas Hak Pengelolaan”** Dengan memilih lokasi penelitian pada Kantor Pertanahan Kota Padang, mengingat Kota Padang sebagai pusat ibukota Sumatera Barat, yang saat ini pembangunan perumahan untuk rumah tinggal oleh Badan Hukum yang bergerak dibidang Developer/Pengembang sangat pesat perkembangannya, dengan rata-rata tanahnya berstatus Hak Guna Bangunan yang berasal dari Hak Milik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latarbelakang di atas, maka permasalahan yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses peningkatan Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik diatas Hak Pengelolaan?
2. Bagaimana Proses Hapusnya Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan yang diubah menjadi Hak Milik?

3. Bagaimana Proses Pembebanan Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan yang telah berubah menjadi Hak Milik ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah untuk :

1. Untuk mengetahui proses peningkatan Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik diatas Hak Pengelolaan
2. Untuk mengetahui Proses Hapusnya Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan yang diubah menjadi Hak milik
3. Untuk mengetahui Proses Pembebanan Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan yang telah berubah menjadi Hak Milik

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penelitian ini penulisan ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya serta memiliki kegunaan praktis pada khususnya sehingga penelitian ini bermanfaat secara akademis atau teoritis dan praktis.

1. Manfaat Akademis atau Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan bagi penelitian pada dunia pendidikan, khususnya Perguruan Tinggi. Setelah membaca penelitian ini diharapkan pembaca mengetahui dan memahami tentang Peningkatan Hak Guna Bangunan untuk Rumah Tinggal yang sedang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak milik di Kantor Pertanahan Kota Padang.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang terdapat pada penelitian ini adalah :

- a. Bisa menjadi dasar penelitian selanjutnya yang lebih luas dan mendalam guna mengupas tema tersebut.
- b. Menambah pengetahuan bagi para mahasiswa di Jurusan Hukum khususnya dan di jurusan lain pada umumnya.
- c. Menjadi bahan literatur bagi mahasiswa pada umumnya.
- d. Dan penulis berharap, penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemegang Hak Guna Bangunan untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap Hak tanah yang dimilikinya, dan juga bermanfaat bagi pihak kreditur selaku pemegang Hak Tanggungan untuk memberikan kredit tanpa dibatasi Jangka waktu jaminan Hak.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran serta informasi ke Perpustakaan yang telah dilakukan khususnya di Perpustakaan Fakultas Magister Hukum Universitas Andalas, belum ada penelitian yang dilakukan oleh peneliti lain yang sama dengan yang ditulis oleh penulis, sehingga diharapkan tulisan ini menjadi pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya. Adapun tulisan yang telah pernah diteliti yang mirip dengan penelitian oleh penulis, yakni :

1. Tesis Farid Darusman, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Andalas Padang, tahun 2016, dengan judul “Perpanjangan Hak Guna Bangunan yang Sedang di bebani Hak Tanggungan pada PT.Bank Mandiri (Pesero) Tbk Pekanbaru.

Jika dibandingkan dengan penelitian penulis terdapat perbedaan antara lain, Judul penelitian dan permasalahan yang diteliti, serta jumlah rumusan yang diteliti. Dalam penelitian tesisnya rumusan masalah yang diteliti adalah bagaimana proses perpanjangan Hak Guna Bangunan yang sedang dibebani Hak Tanggungan PT.Bank

Mandiri (Pesero) Tbk Pekanbaru, dan proses pengikatan Hak Tanggungan terhadap Hak Guna Bangunan pada saat Perjanjian Kredit berlangsung.

2. Tesis atas nama Purwanto, Program Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, tahun 2010, dengan judul “Akibat Hukum Perubahan Hak Guna Bangunan atas tanah rumah tinggal menjadi Hak Milik yang terpasang Hak Tanggungan”. Dalam hal judul terdapat kemiripan, namun dalam rumusan masalah terdapat perbedaan yaitu dalam tesis Purwanto terdapat perbedaan pada rumusan masalah, yakni tentang pelaksanaan perubahan Hak Guna Bangunan atas tanah untuk rumah tinggal menjadi Hak Milik yang dibebani Hak Tanggungan dan bagaimana akibat hukumnya dengan perubahan Hak Guna Bangunan atas tanah untuk rumah tinggal menjadi Hak Milik yang dibebani Hak Tanggungan. Jika pun ada kemiripan, penulis berharap penelitian penulis ini dapat melengkapi tulisan yang sudah ada sebelumnya.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Teori adalah seperangkat gagasan yang berkembang disamping mencoba secara maksimal untuk memenuhi kriteria tertentu, meski saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum.¹¹

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.¹²

¹¹ H. R Otje Salman dan Anton F Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm 21.

¹² M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm 27.

Teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.¹³ Karena suatu teori haruslah diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta untuk menunjukkan kebenarannya, sehingga teori dapat diharapkan mampu menjawab permasalahan yang dihadapi sehingga menghasilkan kebenaran yang sesuai dengan fakta. Penelitian tesis ini menggunakan beberapa teori yaitu :

a. Teori Kewenangan

Kewenangan menurut Juanda adalah “kekuasaan formal yang berasal dari atau diberikan oleh Undang-Undang misalnya legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif. Dengan demikian dalam kewenangan terdapat kekuasaan dan dalam kewenangan lahiriah wewenang”¹⁴. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan, dimana didalam kewenangan mengandung Hak dan Kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

Menurut H.D Van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut¹⁵:

- 1) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya;
- 2) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya.
- 3) Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lainnya.

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi menunjukkan pada kewenangan asli yaitu bahwa adanya pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang kepada suatu organ

¹³ J.J.JM Wuisman, dengan penyunting M.Hisyam, *Penelitian Ilmu-ilmu Sosial*, Jilid I, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1996, hlm. 203.

¹⁴ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm 265.

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 104-105.

pemerintah. Suatu atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang berlangsung bersumber kepada suatu peraturan Perundang-undangan.

Delegasi dapat diartikan adanya penyerahan/pelimpahan wewenang oleh pejabat pemerintah (*delegans*) kepada pihak lain yang menerima wewenang tersebut (*delegatoris*). Kewenangan yang diperoleh secara mandat tidak terjadi pergeseran kompetensi antara pemberi mandat dengan penerima mandat. Dalam kajian hukum Administrasi Negara, sumber wewenang bagi pemerintah dalam menyelenggarakan suatu pemerintahan sangatlah penting. Hal ini disebabkan karena dalam penggunaan wewenang tersebut selalu berkaitan dengan pertanggungjawaban hukum.

Dalam pemberian kewenangan kepada setiap organ atau pejabat pemerintahan tertentu tidak terlepas dari pertanggungjawaban yang ditimbulkan. Dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggungjawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*).¹⁶ Dalam wewenang delegasi sifat wewenangnya adalah penyerahan atau pelimpahan wewenang yang bersumber dari wewenang atribusi. Akibat hukum ketika wewenang dijalankan menjadi tanggungjawab penerima delegasi (*delegataris*).¹⁷ Mandat merupakan bentuk pelimpahan kekuasaan, tetapi tidak sama dengan delegasi, karena mandataris (penerima mandat) dalam melaksanakan kekuasaannya tidak bertindak atas namanya sendiri, tetapi atas nama sipemberi kuasa, karenanya yang bertanggung jawab adalah sipemberi kuasa.¹⁸

b. Teori Jaminan

¹⁶ *Ibid.* hlm.108

¹⁷ H.Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Presindo, Jakarta, 2011, hlm 66.

¹⁸ Jum Anggraini, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm.92

Menurut J.Satrio hukum jaminan itu diartikan peraturan hukum yang mengatur tentang jaminan-jaminan piutang seorang kreditur terhadap seorang debitur. Ringkasnya hukum jaminan adalah hukum yang mengatur tentang jaminan piutang seseorang.¹⁹

Sedangkan Salim HS memberikan perumusan hukum jaminan adalah keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan untuk mendapatkan fasilitas kredit.²⁰ Jaminan yang digunakan untuk mendapatkan fasilitas kredit ini merupakan sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk menimbulkan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan. Dengan demikian jaminan mengandung suatu kekayaan (materiil) ataupun suatu pernyataan kesanggupan (immateriil) yang dapat dijadikan sumber pelunasan utang.

Secara umum jaminan kredit diartikan sebagai penyerahan kekayaan atau pernyataan kesanggupan seseorang untuk pembayaran utang, keharusan adanya jaminan tersirat dalam kalimat keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur yang terdapat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perbankan. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, menyatakan :

Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad baik dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.

Bentuk Jaminan dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu :

¹⁹ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 3

²⁰ Salim, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesi*, PT.Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm 6

1) Jaminan yang timbul dari Undang-Undang yaitu segala kebendaan si berutang baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan dan ;

2) Jaminan yang timbul dari atau perjanjian, pada dasarnya jaminan tersebut terbagi dalam dua kategori yaitu:

a) Jaminan perseorangan atau dalam istilah hukum disebut *Persoonlijke zekerheid*. Jaminan perseorangan menimbulkan hak-hak perseorangan, sehingga terdapat hubungan hukum secara khusus antara kreditor dan orang yang menjamin pelunasan utang debitor (penjamin).

b) Jaminan kebendaan atau dalam istilah hukum disebut *zekelijke zekerheid*. Jaminan ini merupakan hak mutlak atas suatu benda tertentu, berupa bagian dari harta kekayaan debitor atau penjamin, sehingga memberikan kedudukan *Preference* (diutamakan) kepada kreditor daripada kreditor lainnya atas benda tersebut.

Selain istilah jaminan, dikenal dengan agunan. Istilah agunan dapat dilihat didalam Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan, yaitu :

Agunan adalah jaminan tambahan diserahkan debitor kepada Kreditor dalam rangka mendapatkan fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Dalam pengikatan kredit bank wajib meminta agunan berupa barang bergerak maupun barang tetap kepada debitor.

Jaminan ini merupakan suatu tanggungan yang diberikan oleh seorang debitor atau pihak ketiga kepada kreditor untuk menjamin kewajibannya dalam suatu perikatan.

Jaminan ini diberikan untuk kepentingan kreditor guna menjamin dananya melalui suatu

perikatan khususnya yang bersifat *asseoir* dari perjanjian kredit oleh debitor dengan kreditor. Salah satu jaminan adalah benda tetap (tanah), tanah sebagai jaminan ini diikat dengan hak tanggungan. Jaminan ini berguna untuk mendapatkan pelunasan dari hasil penjualan barang-barang jaminan tersebut, apabila debitor cidera janji dalam pengembalian kreditnya pada kreditor.

c. Teori kepastian hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum. Dalam mencapai itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perseorangan didalam masyarakat, membagi wewenang yang mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.²¹ Adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum, tanpa adanya kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum.²²

Ada beberapa pendapat para ahli mengenai kepastian hukum ini :²³

1) Jan M.Otto

Kepastian hukum yang sesungguhnya lebih berdimensi yuridis, namun jika diberi batasan, definisi *kepastian hukum* dalam situasi tertentu mensyaratkan :

- a. Tersedianya aturan-aturan yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*) diterbitkan oleh dan dilakukan karena kekuasaan Negara;

²¹ Salim , *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 45

²²<http://www.hubunganantujuanhukum,kepastianhukum,kemanfaatandankeadilanrasjuddin.blogspot.com>, diakses tanggal 21 Januari 2018 pukul 23..30 wib.

²³ <http://www.windirahma25.blogspot/kepastianhukum/> diakses tanggal 27 Januari 2018 pukul 24.00 WIB.

- b. Bahwa Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c. Warga secara Prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan;
- e. Keputusan Peradilan secara kongkrit dilaksanakan.

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainty*, yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara Negara dengan rakyat dalam berorentasi dan memahami sistem hukum.

2) Sudikno Mertokusumo

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.

3) Peter Mahmud Marzuki

Kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu :²⁴

- a. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm 137

- b. Keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap Individu.

Dari uraian diatas maka kepastian hukum dapat mengandung beberapa arti yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif serta dapat dilaksanakan, dan mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

2. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari terjadinya salah pengertian dan pemahaman yang berbeda tentang tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini, maka kemudian dikemukakan konseptual dalam bentuk definisi operasional sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 pasal 20 menyatakan Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.
- b. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (pasal 35 ayat (1) UUPA No.5 tahun 1960).
- c. Dan atas Permintaan pemegang Hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu lam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun (Pasal 35 ayat (2) UUPA No.5 tahun 1960).
- d. Hak Pengelolaan menurut Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Sedangkan berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya, antara lain berupa perencanaan dan peruntukan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, penyerahan bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerjasama dengan pihak ketiga. Bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Pemberiannya dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang, atas usul pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Dalam Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 diatur mengenai siapa saja yang dapat diberikan Hak Pengelolaan.

- e. Perubahan Hak adalah penetapan Pemerintah yang menegaskan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang hak nya, menjadi tanah negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah baru yang lainnya jenisnya.

(PerMenAg/Ka.BPN No.5 tahun 1998 Pasal 1 ayat (1).

- f. Hak Tanggungan

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, menyatakan :

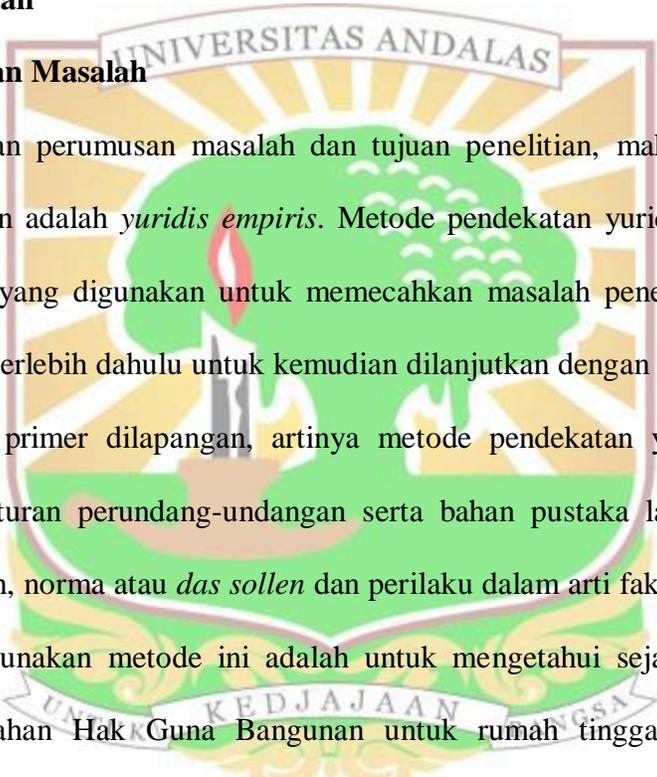
“Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dan Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu,

yang memberikan kedudukanyang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain”.

- g. Jaminan yaitu kemampuan debitur untuk memenuhi atau melunasi perutangnya kepada kreditor, yang dilakukan dengan cara menahan benda tertentu yang bernilai ekonomis sebagai tanggungan atas pinjaman atau utang yang diterima debitur terhadap kreditornya.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah



Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan adalah *yuridis empiris*. Metode pendekatan yuridis empiris merupakan cara prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer dilapangan, artinya metode pendekatan yuridis empiris adalah mengkaji peraturan perundang-undangan serta bahan pustaka lainnya yang bertujuan mencari kaedah, norma atau *das sollen* dan perilaku dalam arti fakta atau *das sein*, alasan penulis menggunakan metode ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tentang perubahan Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik dalam upaya kepastian hukum bagi pemegang Hak Tanggungan dan debitur.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah *deskriptif analitis* yaitu penelitian ini akan memberikan gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang proses Pembebanan Hak Tanggungan

Hak Guna Bangunan yang telah berubah Status menjadi Hak Milik diatas Hak Pengelolaan.

3. Jenis dan Sumber Data

Untuk memperoleh bahan atau materi penelitian, penulis melakukan penelitian dengan menggunakan data sebagai berikut :

a. Data Primer

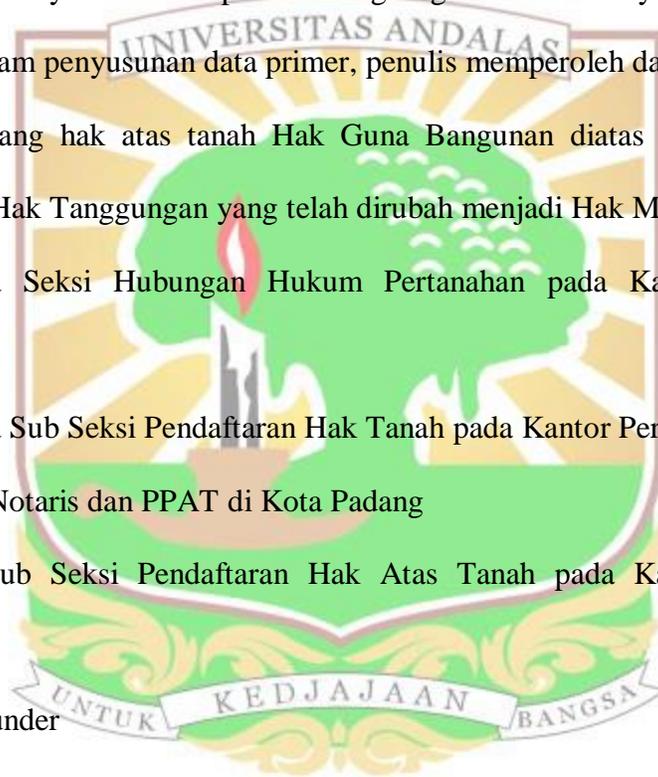
Data Primer yaitu data diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara / interview. Dalam penyusunan data primer, penulis memperoleh data dari :

- 1) Pemegang hak atas tanah Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan yang dibebani Hak Tanggungan yang telah dirubah menjadi Hak Milik.
- 2) Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Padang.
- 3) Kepala Sub Seksi Pendaftaran Hak Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Padang.
- 4) Notaris dan PPAT di Kota Padang
- 5) Staf Sub Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari :

- 1) Bahan Hukum Primer
 - a.) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b.) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - c.) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.



- d.) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan tanah.
- e.) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- f.) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.
- g.) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- h.) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala 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.
- i.) Aturan-aturan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 2). Bahan Hukum Sekunder
- Yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penyelesaian seperti buku-buku yang diterbitkan oleh para ahli, bahan yang diakses dari internet, makalah atau tulisan yang ada kaitannya dengan penulisan ini.
- 3). Bahan Hukum Tersier
- Yaitu data yang diperoleh dari kamus-kamus yang digunakan untuk menterjemahkan istilah-istilah yang ada.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan 3 metode pengumpulan data, yaitu :

- a. Wawancara

Dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara secara tidak terstruktur dengan Debitur atau pemegang hak Hak Guna Bangunan yang dibebani Hak Tanggungan yang telah ditingkatkan menjadi Hak Milik, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Padang, Staf yang bertugas mengolah data dan menangani langsung proses peningkatan Hak Guna Bangunan untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik di Kantor Pertanahan Kota Padang, Notaris/PPAT Anna Ninif Zuryani, SH, Notaris/PPAT yang menerima Kuasa Subsitusi dari Pemegang Hak (Debitur) untuk mengajukan permohonan peningkatan hak dan Notaris/PPAT yang membuat Akta SKMHT dan Akta APHT atas Hak Guna Bangunan yang telah dirubah menjadi Hak Milik, dimana pemegang Hak, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan dan petugas yang mengolah yang penulis wawancarai, bebas menjawab dan mengeluarkan pendapatnya mengenai pertanyaan-pertanyaan yang penulis ajukan dan jawaban tersebut didukung oleh data-data.

b. Studi Kepustakaan

Metode Studi Kepustakaan adalah metode pengumpulan data dengan cara mempelajari beberapa kepustakaan yang relevan dengan penelitian dan bertujuan untuk memperoleh data pendukung guna memperkuat argumentasi. Adapun bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini terutama sekali adalah Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan tanah, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Peraturan Pemerintah

Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pengelolaan Atas Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala 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, Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

5. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara *deskripsi kualitatif* yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara *deduktif*, yaitu dari hal bersifat umum menuju sifat yang bersifat khusus.

6. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian di rumah Pemegang Hak Guna bangunan yang dibebani Hak Tanggungan yang ditingkatkan menjadi Hak Milik diatas Hak Pengelolaan di Jalan Apel I Nomor 88, Perumnas Belimbing, Kelurahan Kuranji, Kecamatan Kuranji, Kota Padang, Kantor Pertanahan Kota Padang yang beralamat di Jl. Ujung Gurun No. 1 Kota Padang, karena perubahan Hak Guna Bangunan atas tanah untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik diselenggarakan di kantor Pertanahan Kota Padang, dikantor Notaris/PPAT Anna Ninif Zuryani, SH, Jl. S.Parman No.132/II, Lolong Kota Padang.