

**HAK SISTEM PEMILIKAN TANAH BANGSA INDONESIA
DAN KAITANNYA DENGAN PENERAPAN HAK-HAK DERIVATIF
DALAM RANGKA AGUNAN UTANG-PIUTANG**

**Oleh :
Aslan Noor**

Abstract

Law No.4 of 1996 is the mandate of Article 51 of Law No. 5 of 1960, which regulates the only institution security rights over the land known as Mortgage. The law completes the realization of law unification in the field of national land management .The existance of the law bring fresh air for business development in Indonesia. Land and buildings located on it can be used as collateral either by the individual or legal berau. As it can raise fund sasinitial capitalin doing business (business activity) to sustain the economy and national development.

Key Words: Land Tenure, Economic Development, Security

Abstrak

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 merupakan amanat Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, mengatur tentang satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah yang dikenal dengan Hak Tanggungan. Undang-undang tersebut, melangkapi terwujudnya unifikasi hukum dibidang pengelolaan pertanahan nasional. Lahirnya undang-undang tersebut, membawa angin segar bagi perkembangan dunia usaha di Indonesia, khususnya bagi pelaku bisnis. Tanah berikut bangunan yang berada di atasnya dapat dijadikan agunan baik bagi orang perorangan maupun Badan Hukum, Sehingga dapat menghimpun dana sebagai modal awal dalam melakukan usaha (kegiatan bisnis) guna menopang pembangunan ekonomi kerakyatan dan nasional.

Key Word : Kepemilikan Tanah, Pembangunan Ekonomi, Jaminan

A. Pendahuluan

Hak milik atas tanah (*eigendom privaas*) adalah hak kodrati (*natuur recht*) dalam artian bukan hak manusia (*een mensefljk recht*) yang didapat secara sukarela, tetapi sesuatu hak yang menyertai / mengikuti (*inheren*) diri manusia sejak ia lahir. Hugo Grotius (1563- 1645) menyatakan bahwa kehendak manusia (*mensen will*) merupakan dasar adanya hak milik perseorangan, pada mulanya tanah dipergunakan bersama-

sama oleh masyarakat, namun karena kehendak manusia, secara tegas maupun Secara diam-diam terjadi perubahan, yakni pemilikan secara perseorangan. Samuel Pufendorf (1632-1694) mengemukakan bahwa secara alami (sejak semula), dijumpai pemilikan bersama atas tanah (*gemeenschappelke eigendom*) yang berdasarkan perjanjian diam-diam ataupun secara tegas timbul pemilikan perorangan. Uraian tersebut menyimpulkan (sebagaimana pendapat Aristoteles (384-322 SM)) bahwa, negara tidak mungkin memiliki tanah, yang memiliki tanah adalah individual secara naturalistik dan individual secara *lichem body* (pribadi buatan, seperti Badan Hukum dan perkumpulan lainnya).

Hak-hak individual atas tanah bersifat *privaatrechtelijke*. Hak milik privat atas tanah adalah bagian dari hak milik bangsa Indonesia yang kepunyaan, peruntukan, dan penggunaannya ditujukan kepada kepentingan pribadi para individu (individu alamiah dan buatan) sebagai hak individu bangsa Indonesia yang bersifat keperdataan. Negara berkewenangan untuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bestuuren*), dan mengawasi (*toezichthouden*) yang tidak bertentangan dengan batas hak keperdataan. Perhubungan hukum antara negara dan tanah dapat tercermin dari perhubungan pemerintah dengan tanah, yang juga bersifat *privatrechtelijke*. Sedangkan, perhubungan antara penggunaan kepentingan umum dengan tanah, melahirkan hak-hak umum yang juga bersifat *privaatrechtelijke*. Sementara, perhubungan antara masyarakat, kepentingan agama dengan tanah bersifat magis dan religious, seperti hak ulayat (*gemeenschapp*) yang dianggap magis dan hak milik wakaf yang dianggap *sacrae*. Tulisan ini focus pada, bagaimanakan sistem pemilikan tanah bangsa indonesia kaitannya dengan penerapan hak-hak derivative dalam rangka agunan utang-piutang.

B. Pembahasan

1. Konsep Kepemilikan Tanah Pada Umumnya

Secara konseptual atau teori, ada beberapa pendapat dasar mengenai hak milik perorangan. Pendapat pertama dikemukakan oleh John Locke, yang memandang hak milik sebagai salah satu pranata yang secara kodrati melekat padadirisetiap individu

manusia¹. Konsep ini, kemudian secara hukum diperluas. Bukan hanya individu manusia yang dapat mempunyai hak milik. Badan-badan atau pranata-pranata yang oleh hukum diberi status yang dipersamakan dengan manusia juga dimungkinkan mempunyai hak milik². Sebagai kebalikan dari pandangan Locke ada yang berpendapat, pranata hak milik perorangan dapat menjadi sumber ketidakadilan dan menghalangi upaya kesejahteraan bagi seluruh rakyat atau suatu kelompok masyarakat. Pendapat ini dianut oleh Plato. Karena itu, Plato tidak menghendaki adanya sistem hak milik perorangan sebagai salah satu Unsur ajaran negara idealnya.

Di masa modern, pendapat semacam itu menjadi salah satu landasan berpikir dan konsep marxisme, khususnya komunisme. Marxisme berpendapat, sistem hak milik merupakan cikal bakal sistem kelas dan eksploitasi manusia oleh manusia (*exploitation de l'homme par l'homme*). Untuk mewujudkan masyarakat tanpa kelas dan meniadakan penghisapan manusia oleh manusia, sistem kepemilikan perorangan harus ditiadakan. Tetapi perlu diperhatikan, hak milik yang dipersoalkan kaum marxis atau komunis adalah hak milik perorangan juga berkaitan dengan produksi (sebagai sarana produksi). Jadi, tetap ada tempat bagi sistem hak milik di luar hak milik perorangan dan di luar sarana produksi, yang disebut hak milik publik. Terhadap sarana produksipun secara hakiki bukan menyangkut peniadaan pranata hak milik, tetapi peralihan pemegang hak milik dan hak milik perorangan menjadi hak milik komunitas yang diwakili negara, sehingga lazim disebut hak milik negara.

Sebenarnya potensi eksploitasi yang merugikan bahkan menindas, dalam sistem kepemilikan komunitas atau oleh negara tidak lebih kurang darisistem pemilikan perorangan, karena disertai segala atribut kekuasaan negara³. Pendapat lain mengenai hak milik dapat dipandang sebagai gabungan antara sistem milik perorangan yang

¹Jhon Locke mempostulatkan bahwa semua individu dikaruniai oleh alam hak yang inheren atas kehidupan (*live*), kebebasan (*liberty*) dan harta (*property*) yang merupakan milik mereka sendiri dan tidak dapat dipindahkan atau dicabut oleh Negara, untuk menghindari ketidak pastian hidup dalam alam. Akan tetapi; dalam suatu keberadaan Negara manusia telah mengambil bagian dalam suatu kontrak sosial dimana hak-hak yang tidak dapat dicabut diserahkan pada kekuasaan Negara, Lihat Aslan Noor, *Konsepsi Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, Disertasi PPS Unpad, Bandung, Tahun 2003, Hlm. 36. Lihat pula Jhon Locke, *Two Treatises of Sivil Government*. JM. Dent & Sons Ltd, London, 1960, Him. 9 dan 77

²Lihat Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah

³Aslan Noor, Op.,Cit, Hlm 37. Lihat pula Bagir Manan dalam Pengantar Pidato Laporan Promotor Terhadap Pertanggungjawaban Akademis Atas Nama Aslan Noor Pada Sidang Promosi Doktor dalam Ujian Terbuka Disertasi, Unpad, 2003, Hlm. 3-6

tanpa batas dengan sistem kepemilikan komunitas (negara) yang sebenarnya juga tanpa batas. Pada Negara yang tidak menjalankan sistem marxisme atau komunisme, hak milik perorangan tetap dipandang sebagai salah satu hak kodrati, tetapi dengan pembatasan yang berkaitan dengan kepentingan sosial atau kepentingan umum.

Hak milik bukan hanya dibatasi cara-cara penggunaan dan penguasaannya (seperti pembatasan luas), bila perlu dapat dicabut demi suatu kepentingan sosial yang lebih luas atau suatu kepentingan umum tertentu (kepentingan publik/ negara). Demikian pula pada Negara-negara yang menjalankan sistem marxisme atau komunisme. Negara tetap sebagai pemilik sarana produksi seperti tanah. Rakyat hanya sebagai pemegang hak pakai atau penyewa dengan syarat-syarat dan cara pemanfaatan yang lebih longgar. Di Republik Rakyat Cina (RRC), rakyat menyewa atau memakai tanah negara untuk sesuatu jangka panjang. Rakyat bebas menentukan cara-cara pemanfaatan, cara-cara penjualan hasil, dan bebas pula menikmati hasil-hasilnya. Hal ini sangat mendorong peningkatan produksi dan kesejahteraan petani atau pemakai tanah⁴.

2. Konsep Asli Kepemilikan Tanah Bangsa Indonesia

Konsepsi asli hak milik Indonesia cukup unik dibandingkan dengan sistem-sistem pemilikan di atas. Hak ulayat bukanlah sistem kepemilikan komunitas seperti diinginkan Plato atau kaum marx. Dalam sistem hak ulayat tidak ada struktur kekuasaan yang dapat dipandang sebagai pemegang hak atas tanah ulayat beserta tumbuh-tumbuhan di atasnya. Rakyat sebagai anggota masyarakat hukum (*rechtsgemeenschap*) yang bersangkutan, pada dasarnya bebas memanfaatkan hak ulayat sepanjang tidak bersentuhan dengan hak-hak sesama anggota masyarakat hukum lainnya, misalnya tanah pernah dibuka (dipergunakan) oleh anggota yang lain. Kalaupun ada semacam campur tangan penguasa adat atau kepala desa, hal ini lebih bersifat pemberitahu dari pada sebagai izin. Yang lebih unik, pembukaan atau penggunaan hak ulayat, secara ilmiah, menumbuhkan hubungan pribadi antara tanah yang dibuka (digunakan) dengan pembuka tanah yang dapat berproses sampai pada pemilikan. Proses ini oleh Supomo disebut *individualisering process* dan oleh Malinkrodt disebut sebagai *verecomisering process*.

⁴Aslan Noor, Ibid

Keunikan lain yaitu hubungan antara individu dengan tanah ditentukan oleh intensitas hubungan individu yang bersangkutan baik dalam pemanfaatan secara terus-menerus maupun dengan tanda-tanda tertentu yang menghubungkan individu dengan tanah yang bersangkutan seperti ada tanaman kelapa, buah-buahan dan lain sebagainya. Hubungan semacam ini oleh Djodjodiguno disebut sebagai hubungan *mulur mungkeret* atau oleh Ter Haar disebut sebagai teori bola (*baltheorie*). Berbagai keunikan tersebut menjadi salah satu pilar pemikiran UU No.5 Tahun 1960 dan berbagai undang-undang yang berkaitan dengan tanah serta kekayaan alam yang ada di atas atau di dalam tanah tersebut. Tetapi, pembentukan undang-undang menyadari juga berbagai keterbatasan sistem pemilikan tanah asli dan berbagai kebutuhan baru bertalian dengan tanah. Karena itu, selain pembatasan-pembatasan terhadap asas dan kaidah hukum adat, juga dimasukkan berbagai unsur baru hubungan perorangan dengan tanah, seperti HGB, HGU, dan administrasi pertanahan seperti sertifikat yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Didorong oleh keinginan mengintegrasikan antara pemilikan asli dengan berbagai kebutuhan baru, UU No.5 Tahun 1960 melahirkan berbagai keunikan baru yang tidak jarang menimbulkan masalah-masalah dalam pelaksanaannya seperti: hukum agraria adalah hukum adat, hak milik adalah hak terkuat dan terpenuh, negara yang hanya dikatakan menguasai tanah tetapi dipihak lain berwenang melahirkan hak milik perorangan atas tanah, larangan menelantarkan yang akan menjadi dasar hapusnya hak milik atas tanah dengan mengenyampingkan prinsip bahwa tanah dipandang sebagai hak asasi dan lain-lain. Beberapa hal tersebut menunjukkan, meskipun UU No.5 Tahun 1960 adalah dasar-dasar hak-hak atas tanah seperti hak milik, ternyata masih ada hal-hal yang secara konseptual memerlukan pengkajian mendalam.

Persoalan-persoalan hak milik atas tanah ini menjadi lebih signifikan untuk diteliti dalam hubungannya dengan hak asasi berkaitan dengan pelaksanaan penataan ruang. Hingga saat ini, masih belum ada kesepakatan mengenai apa ukuran substansi dan metode hak asasi, sehingga dapat ditemukan sesuatu merupakan hak asasi dan yang lainnya bukan hak asasi. Kekosongan ini tidak jarang menimbulkan kesulitan normatif dan praktek-praktek, baik pada tatanan normatif, perbuatan administrasi

maupun peradilan. Pada saat ini, langsung atau tidak langsung, yang sangat menentukan substansi dan metode hak asasi adalah mereka yang mempunyai daya tekan lebih kuat termasuk hak milik atas tanah atau hak memanfaatkan tanah. Penyerobot tanah mungkin mendapat perlindungan dengan alas hak asasi manusia walaupun secara nyata merugikan pemegang hak yang sah atas tanah tersebut, atau setidaknya dipandang sebagai beban yang harus ditanggung oleh negara.

Hak milik atas tanah (*eigendom privaas*) adalah hak kodrat (*natuur recht*) dalam arti bukan hak manusia (*een mensefljk recht*) yang ia dapat dilepaskan secara sukarela, akan tetapi sesuatu hak kodrat yang menyertai/mengikuti (*inheren*) diri manusia⁵. Hugo Grotius(1563-1645) menyatakan bahwa kehendak manusia (*mensen will*) merupakan dasar adanya hak milik perseorangan, pada mulanya tanah dipergunakan bersama-sama oleh masyarakat, namun karena kehendak manusia, secara tegas maupun secara diam-diam terjadi perubahan, yakni pemilikan secara perseorangan. Milik perorangan harus dilindungi, oleh karena pengusahaan atas tanah oleh manusia yang satu dapat mengakibatkan manusia yang lain kehilangan hak miliknya atas tanah. Sedangkan, hak untuk memiliki tanah adalah suatu hak yang asli (*aangeboren mensenrechten*) yang tidak dapat diasingkan (*onvervreemdbaar*). Penempatan hak-hak manusia yang sedemikian itu memperlihatkan kuatnya kedudukan manusia atas tanah, sehingga dapat mengecualikan pemilikan tanah oleh negara. Namun, penjelasan teoritik mengenai tidak adanya milik negara atas tanah, tidak secara tegas dinyatakan oleh teori-teori tersebut.

Hak milik privat atas tanah adalah bagian dan hak milik bangsa Indonesia yang kepunyaan, peruntukan, dan penggunaannya ditujukan kepada kepentingan pribadi para individu (individu alamiah dan buatan) sebagai hak individu bangsa Indonesia yang bersifat keperdataan. Negara berkewenangan untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi yang tidak bertentangan dengan batas hak keperdataan. Dengan demikian, hak milik privat atas tanah bangsa Indonesia, terdiri dari:

- a. Hak milik (pasal 16 jo Pasal 20 UUPA);
- b. Hak guna usaha (pasal 16 jo Pa- sal 28 UUPA);
- c. Hak guna bangunan (pasal 16jo Pasal35 TJUPA).

⁵Aslan Noor, Ibid, hlm. 98.

Dari kajian filsafat, hubungan antara tanah dengan perorangan, keluarga dan masyarakat adalah berupa:

- a. Hubungan kepunyaan (bukan milik) sebab tanah merupakan karunia Tuhan;
- b. Kekuasaan untuk menjalankan hubungan kepunyaan itu dilakukan dalam hak dan kewajiban yang berimbang, dalam hak yang diartikan sebagai kemampuan dan kecakapan untuk melakukan apa yang secara bebas boleh dilakukannya, juga diimbangi dengan kewajiban yaitu kemampuan dan kecakapan untuk melakukan apa yang harus dilakukan⁶.

Ciri utama dalam penyelenggaraan hak dan kewajiban berimbang adalah penentuan tanah untuk dipergunakan bagi kepentingan bersama dan tidak menyebabkan kerusakan milik yang lain atau lingkungan sekitarnya. Dilain pihak adalah adanya sifat fungsi sosial atas tanah. Namun demikian, bukan berarti pemilikan pribadi keluarga maupun masyarakat tidak dimungkinkan. Pemilikan tersebut tetap diakui, tetapi dijalankan atas dasar penyelenggaraan hak dan kewajiban secara berimbang.

3. Hak-Hak Atas Tanah Original Dan Derivatif Menurut UUPA

Jika diteliti secara cermat, dijumpai dua jenis hak atas tanah yang ada dalam sistem hukum tanah nasional, yaitu: Hak Atas Tanah original dan derevatif⁷. Hak-hak Original adalah hak-hak asli yang keberadaannya tidak dapat berada diatas tanah hak yang lain, sedangkan hak-hak derevatif adalah hak-hak atas tanah yang dapat berdiri di atas hak atas tanah yang original (hak pertama yang terdaftar), yang peruntukannya tertuju pada pengusahaan (*economical function*) dan hunian (*primeirlyneed*). Pasal 16 UUPA mengeksplor ditemukannya hak original dan hak derevatif atas tanah, yang menyebutkan bawa hak atas tanah terdiri dari:

- a. Hak Milik (HM);
- b. Hak Guna Usaha (HGU);
- c. Hak Guna Bangunan (HGB);
- d. Hak pakai;
- e. Hak Sewa;

⁶Lihat pemaknaan yang tersirat dalam Pasal 4 UUPA

⁷Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) menginspirasi kemungkinan hak-hak yang akan muncul di atas hak-hak yang lain, yang dianggap sumber lahirnya hak-hak derevatif di atas hak original atas tanah

- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan; &
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebut dalam pasal 53. Pasal 16 huruf h atau poin 8 di atas dapat dikatakan sumber inspirasi lahirnya hak-hak derivatif.

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa hak-hak original terdiri dari:

- a. Hak Milik (HM), karena tidak berada di atas tanah hak yang lain;
- b. Hak Pengelolaan (HPL), karena hal yang sama dengan hak milik;
- c. Hak Milik Wakaf (*recht-religious-scræe*), karena hal yang sama dengan hak pengelolaan;
- d. Hak untuk kepentingan umum (*Public intrest*), karena hal yang sama dengan hak milik wakaf;
- e. Hak Ulayat (*gemenschafen/ recht-magist*), karena hal sama dengan hak untuk kepentingan umum.

Dari uraian hak-hak original tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa hak-hak derivatif terdiri dari:

- a. HGU diatas Tanah Negara;
- b. HGB di atas Tanah Hak Original
- c. Hak Pakai di atas Tanah Hak Original

4. HGB Di Atas HPL dan HGU di Atas Tanah Negara

Kecuali HGU, hak-hak derivatif lainnya dapat berdiri di atas hak-hak original. HGU hanya dapat berdiri di atas Tanah negara. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai negara baik secara langsung maupun tidak langsung yang belum pernah terdaftar secara kadasteral⁸. Keberadaan HGB dan HGU sebagai obyek HT erat kaitannya dengan perjanjian antara pemegang HGB/HGU dengan pemegang hak original. Sebab, hak-hak derivatif lahir dari perjanjian para pihak, sementara hak-hak original lahir dari perolehan, peralihan dan konversi atas hak. Munculnya hak-hak derivatif sebagai hak sekunder lebih kepada tujuan penggunaan dan pemanfaatan serta

⁸ Lihat Kepres No. 55 Tahun 1993 Jo Perpres 36 Tahun 2005 jis 65 Tahun 2006

pengusahaan tanahnya. Sementara Hak-hak original muncul sengaja untuk mewujudkan status hukum dan *recht settlement*. Oleh karena itu, dalam pemasangan HT harus mendapat tempat pengaturannya, sehingga kreditur tidak dirugikan jika terjadi wanprestasi.

HGU hanya harus berada di atas tanah negara, sebab di samping pengelolaannya harus dengan *high technology* juga diharapkan tidak terjadi pemilikan abadi yang tidak memberi kesempatan kepada yang lain untuk berusaha (*berinvestasi*) melalui pengusahaan tanahsekalipun tidak memerlukan *high technology* dalam pengelolaannya, karena sesuai tujuan haknya yaitu untuk menggunakan bangunan atau usaha-usaha terbatas. HPL dan Tanah negara, sebagai hak original sesungguhnya tidak jauh berbeda jika HGU dan HGB berada di atasnya. HPL terdaftar secara kadastral, sementara tanah negara belum terdaftar. Tanah negara ada yang bebas (*Government Ground*) ada yang terikat. Namun kedua-duanya dikuasai negara dalam arti *quasi* (semu). Oleh karena HGU lahir di atas tanah negara maka yang terpenting dan pemaknaannya harus ada uang pemasukan negara dan di realisir melalui penetapan hak. Sementara HGB diatas tanah HPL, harus ada dan didahului perjanjian para pihak serta haru.

5. Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Hak Atas Tanah

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 lahir merupakan amanat Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, mengatur tentang satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah yang dikenal dengan Hak Tanggungan. Undang-undang tersebut, melengkapi terwujudnya unifikasi hukum dibidang pengelolaan pertanahan nasional⁹. Lahirnya undang-undang tersebut, membawa angin segar bagi perkembangan dunia usaha di Indonesia, khususnya bagi pelaku bisnis. Tanah berikut bangunan yang berada di atasnya dapat dijadikan agunan baik bagi orang perorangan maupun Badan Hukum, Sehingga dapat menghimpun dana sebagai modal awal dalam melakukan usaha (kegiatan bisnis) guna menopang pembangunan ekonomi kerakyatan dan nasional.

⁹Sutan Remy Sjahdeini, Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai UndangUndang Hak Tanggungan), Bandung, Alumni, 1999, hal. 1.

UUHT juga mempunyai visi dan misi untuk memudahkan para pelaku usaha (debitor) dalam melakukan usahanya serta kemungkinan terciptanya rasa aman baik bagi kreditor maupun debitor jika terjadi wanprestasi. UUHT dapat memberikan kepastian hukum yang jelas dan tegas, sehingga memberikan rasa kenyamanan bagi para pelaku bisnis di dalam menjalankan usahanya yang pada gilirannya akan memicu perkembangan dalam dunia bisnis nasional dan internasional. Tidak semua hak atas tanah dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Hak-Hak atas Tanah yang dapat menjadi obyek Hak Tanggungan dibatasi sebagaimana diatur dengan tegas dalam Pasal 4 (1) Undang-undang Nomor 4 tahun 1996, yaitu: Hak Milik; Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan.

Perkembangan selanjutnya, pada ayat 2 UU No. 4 Tahun 1996: selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib di daftar dan memenuhi sifatnya dapat dipindahtanggankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan. Penerimaan tanah sebagai agunan yang diterima bank kreditor lain, tentunya mempunyai tujuan untuk menjamin pelunasan kredit bunga yang akan diperoleh yang telah diperjanjikan dalam akta perjanjian tanggungan melalui penjualan agunan, baik secara langsung maupun di bawah tangan dalam hal debitor cidera janji, sehingga diperlukan suatu lembaga pengikatan agunan yang memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi semua pihak terkait.

Untuk memasok sejumlah dana besar dalam kegiatan berbisnis, investor Sering mempergunakan Lembaga Hak Tanggungan untuk menjamin utang dan piutang bisa berjalan sesuai rencana dan ketentuan yang berlaku. Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 menyatakan bahwa Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga jaminan hak atas tanah. Secara konseptual, dalam Hukum Kebendaan diperoleh prinsip bahwa lembaga jaminan piutang yang paling aman dan memungkirkan utang dijamin secara eksklusif adalah Hak Tanggungan.

Berikut alasan strategis tanah sebagai Lembaga jaminan utang piutang yang eksklusif:

- a. Benda tetap yang tidak musnah;
- b. Mudah dieksekusi;

- c. Fluktuasi harga yang rata-rata baik;
- d. Barang yang terlindungi oleh negara karena terdaftar (asas publisitas) sebagaimana tercatat dalam Sertipikat Hak Tanggungan.;
- e. Tidak dapat disita, karena mempunyai titel eksekutrial (dikarenakan *irah-irah* demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa) yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat untuk *diparate eksekusi* (eksekusi langsung¹⁰).

Perjanjian kredit dan jaminan menjadi jembatan emas bagi pengusaha untuk meningkatkan daya produk dan saing produk. Jaminan hukum yang kuat bagi pemasok dana merupakan iklim sejuk bagi debitor yang ingin berkembang.

Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Artinya, jika debitor cidera janji, kreditor (pemegang Hak Tanggungan) berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului dan pada kreditor-kreditor yang lain. Kedudukan diutamakan tersebut sudah barang tentu tidak mengurangi prefensi piutang-piutang negara menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku¹¹.

7. Eksekusi Obyek Hak Tanggungan Melalui Parate Eksekusi

Secara praksis, sering ditemukan kendala-kendala dalam melakukan eksekusi terhadap benda yang dijadikan agunan tersebut sebagai akibat adanya cidera janji (*wanprestasi*) yang dilakukan oleh debitor, dan juga sering terjadi benturan kekuatan mengikat antara *executoir beslag*, *conservatoir beslag* dan *parate executie*. Pada hal, ketiga lembaga tersebut berbeda rejim/lembaga hukumnya. *Conservatoir Beslag* dan *Executoir Beslag*, berasal dari proses peradilan yang diawasi kasusnya dalam peradilan perdata, sementara *Parate Executie* dari rejim eksklusif Hak Tanggungan yang sedia kala ada sejak perjanjian pemberian Hak Tanggungan diberikan.

¹⁰ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, Hukum Perdata Hukum Benda, cet. 2, Yogyakarta : Liberty, 1975, hal. 28

¹¹Lihat Penjelasan Umum butir 4, Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

Pasal 6 UUHT menyebutkan bahwa apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dan hasil penjualan tersebut. Kemudian diperkuat pula oleh Pasal 20 ayat (1) huruf a menyebutkan bahwa apabila debitor cidera janji, maka pemegang Hak Tanggungan pertama berhak menjual objek Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, atau Pasal 20 ayat (1) huruf b dikatakan “apabila debitor cidera janji, maka berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), obyek Hak Tanggungan dapat dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului dan pada kreditor-kreditor lainnya”.

Lebih lanjut pada Pasal 20 ayat (2) mengatakan “apabila kesepakatan pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan, jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak”. Jika diteliti secara cermat, pasal tersebut di atas secara logika pelaksanaan eksekusi sangatlah mudah sekali, namun pada praktek dilapangan sering menjadi suatu problema bagi pemegang hak tanggungan dalam melaksanakan parate eksekusi terhadap objek yang dijadikan Hak Tanggungan tersebut dikarenakan hak tanggungan tidak bebas dari *Conservatoir Beslag*, *Revindicatoir Beslag* dan *Executoriale Beslag* atau setidaknya tanah yang menjadi obyek hak tanggungan sedang menjadi obyek perkara di pengadilan.

8. Obyek Hak Tanggungan

Sesuai pengertian Hak Tanggungan dalam Pasal 1 ayat (1) UUHT, maka Hak Tanggungan objeknya adalah Hak-Hak Atas Tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang berada di atas dan satu kesatuan dengan tanah tersebut. Ciri-ciri dari obyek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah yang pada prinsipnya wajib didaftar (syarat publisitas) dan menurut sifatnya dapat dipindah-tangankan (agar mudah dan pasti pelaksanaan pembayaran utang yang dijamin pelunasannya). Pasal 4 UUHT menyebutkan: Ayat (1): Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah: a. Hak Milik; b. Hak Guna Usaha; c. Hak Guna Bangunan. Ayat (2): Selain Hak-hak

Atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hak Pakai atas Tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib daftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan.

Oleh karena itu, dalam pasal 51 Undang-undang Pokok Agraria yang harus diatur dengan undang-undang adalah hak tanggungan atas: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan. Dengan demikian, Undang-undang Pokok Agraria telah membatasi dengan menyebutkan hak atas tanah yang kelak akan menjadi objek hak tanggungan. Perkembangan selanjutnya diatur dalam UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun obyek Hak Tanggungan bertambah yaitu, hak pakai dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani fidusa dan berdasarkan UU No. 4 Tahun 1996 hak pakai tersebut ditunjuk sebagai objek hak tanggungan. Pengaturan hak pakai sebagai objek hak tanggungan merupakan penyesuain ketentuan substantif UUPA dengan perkembangan pemaknaan hak pakai itu sendiri serta kebutuhan dalam praktik.

Lingkup objek hak tanggungan tidak hanya meliputi hak pakai atas tanah negara tertentu, meliputi pula: bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya. Secara normatif, objek hak tanggungan telah disebutkan di dalam pasal 27 Undang-Undang Hak Tanggungan, yaitu:

- a. Hak milik;
- b. Hak guna usaha;
- c. Hak guna Bangunan;
- d. Hak pakai atas tanah yang menurut ketentuan yang berlalu Wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan;
- e. Hak pakai atas tanah milik, yang akan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah;
- f. Rumah susun dan hak milik atassatuan rumah susun, yang didirikan di atas tanah hak pakai atas tanah negara;
- g. Berikut atau tidak berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut dan merupakan milik pemegang hak atas tanah.

Lembaga hipotik sebagaimana diatur dalam Pasal 1164 dan 1167 KUHPdt mengatur objek yang hanya terfokus pada benda tak bergerak (tetap), yang terdiri dari:

- a. Benda-benda tak bergerak yang dapat dipindahtangankan beserta segala perlengkapannya, sekedar yang terakhir ini dianggap sebagai benda tak bergerak;
- b. Hak pakai hasil (*vruchtgebruik*) atas benda tersebut dengan beserta segala perlengkapannya;
- c. Hak numpang karang (*opstal*) dan hak usaha (*erfpacht*);
- d. Bunga tanah, baik yang harus dibayar dengan uang maupun yang harus dibayar dengan hasil tanah;
- e. Bunga sepersepuluh;
- f. Pasar-pasar yang diakui oleh pemerintah, beserta hak-hak istimewa yang melekat padanya.

Sesuatu benda dikatakan sebagai kebendaan tetap, apabila karena: a. Sifatnya termasuk benda tetap (pasal 506 BW):

- a. Tanah dan benda-benda yang melekat padanya secara tertanam, terpaku dan tertancap;
- b. Pekarangan-pekarangan dan apa yang didirikan di atasnya;
- c. Penggilingan-penggilingan, kecuali apa yang nanti akan dibicarakan dalam pasal 510 BW;
- d. Pohon-pohon dan tanaman ladang, yang dengan akarnya menancap dalam tanah; buah-buah pohon yang belum dipetik, demikianpun barang-barang tambang selama belum terpisah dan digali dari tanah;
- e. Kayu tebang dari kehutan-hutan dan kayu dari pohon-pohon yang berbatang tinggi, selama kayu-kayuan itu belum dipotong;
- f. Pipa-pipa dan got-got yang diperuntukan guna menyalurkan air dan rumah atau pekarangan; dan pada umumnya segala apa yang tertancap dalam pekarangan atau terpaku dalam bangunan rumah;
- g. Peruntukannya termasuk benda tetap (pasal 507 BW):
 - i. Dalam perusahaan pabrik: barang-barang hasil pabrik itu sendin, penggilingan-penggilingan, penggembungan besi dan barang-barang

- tak bergerak yang sejenis itu, apitan besi, kualiti-kualiti, pengukusan, tempat api, jambang-jambang, tong-tong, perkakas-perkakas dan sebagainya yang termasuk dalam asas pabrik, pun sekiranya barang-barang itu tak tertangkap atau terpaku;
- ii. Dalam perumahan: cermin-cermin, lukisan-lukisan dan perhiasan lain-lainnya, sekedar barang-barang itu diletakkan pada papan atau pasangan batu yang merupakan bagian dinding, papan atau plesteran ruangan, pun sekiranya barang-barang itu tak terpaku;
 - iii. Dalam kepemilikan tanah: lungkang atau timbunan gemuk diperuntukkan guna merabuk tanah: burung merpati termasuk dalam kawan, sarang burung yang dapat dimakan, Selama belum dipetik; ikan yang ada dalam kolam;
 - iv. Bahan pembangunan gedung berasal dari perombakan gedung; jika diperuntukkan guna mendirikan kembali gedung itu; dan pada umumnya, benda-benda yang boleh pemiliknya telah dihubungkan dengan kebendaan-kebendaan tak Bergeraknya guna dipakai selamanya.
 - v. Karena undang-undang termasuk benda tetap (pasal 508 BW): Hak pakai hasil dan hak pakai atas kebendaan tak bergerak, Hak pengabdian tanah; Hak numpang karang, Hak usaha; Bunga tanah, baik berupa uang maupun barang; Bunga sepersepuluh; Pajak pekan atau pasar, yang diakui oleh pemerintah dan hak-hak istimewa yang melekat padanya; Gugatan guna menurut pengembalian atau penyerahan benda-benda tak bergerak.

Uraian di atas semakin menunjukkan bahwa konsep objek hak tanggungan meluas, karena terdapat klasula yang menerapkan bahwa sepanjang hak atas tanahnya menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan". Hak atas tanah yang memenuhi asas publisitas dan dapat dipindahtangankan, dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Selain itu hak tanggungan dapat dibebankan pada hasil karya yang merupakan satu

kesatuan dengan hak atas tanahnya serta dimungkinkan pembebanan hak tanggungan atas benda-benda bukan milik pemegang hak atas tanah.

9. Hak Milik Atas Tanah

Pasal 20 ayat (1) UUPA menyebutkan, Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6. Uraian pasal tersebut meng-ekspresikan bahwa sifat-sifat hak milik berbeda dengan hak-hak atas tanah lainnya yang dapat dipunyai orang, pada term “hak milik” terkandung awalan “ter” (artinya: paling/super) kuat dan terpenuh. Pemberian sifat tersebut tidak berarti, bahwa hak milik tidak dapat diganggu gugat seperti “hak eigendom” menurut pengertiannya yang asli (Pasal 570 KUHPdt). Batasan-batasan Konsep Hak Milik terdiri dari:

1. Hak turun-temurun, artinya hak milik berlaku tanpa jangka waktu tertentu dan dapat beralih sebagai warisan kepada ahli waris pemegang hak;
2. Terkuat, artinya hak mihik tidak mudah hapus dan selalu dapat dipertahankan terhadap gangguan pihak lain yang hendak mengalihkannya;
3. Terpenuh, artinya pemegang hak milik berkuasa sepenuhnya atas tanah miliknya, dengan konsekuensi hak milik tersebut dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain;
4. Dibatasi fungsi sosial atas hak tanah, bahwa hak milik itu diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat, yang sejalan dengan sifat hukum adat.

Hak milik atas tanah mempunyai sifat dan ciri-ciri tertentu¹², yaitu:

- a. Merupakan hak atas tanah yang kuat, bahkan hak terkuat, artinya tidak mudah hapus dan sudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain;
- b. Merupakan hak turun-temurun dan dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli waris yang empunya hak;
- c. Dapat menjadi induk dan hak-bak atas tanah lain, artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lainnya, sebaliknya hak milik tidak dapat berinduk pada hak atas tanah lain;
- d. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan;

¹²Boedi Harsono, UUPA, Jakarta, Jambatan, 1971, Hal.280

- e. Dapat dialihkan kepada pihak lain, yaitu dijual, ditukarkan dengan benda lain, dihibahkan dan diberikan dengan wasiat;
- f. Dapat dilepaskan oleh yang empunya hingga tanahnya menjadi tanah negara;
- g. Dapat diwakafkan (tanahnya dijadikan tanah wakaf);
- h. Si pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada.

Sesuai Pasal 22 UUPA, hak milik terjadi, karena:

- a. Menurut hukum adat, seperti pembukaan tanah oleh seorang anggota persekutuan. Cara-cara terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah, supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara;
- b. Menurut penetapan pemerintah, yang cara dan syarat-syaratnya akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah;
- c. Menurut ketentuan undang-undang sebagaimana diatur dalam ketentuan konversi Undang-undang Pokok Agraria pada pasal 1,11 dan IV.

Cara memperoleh hak milik atas tanah adat, dapat diperoleh dengan jalan membuka tanah (*occupation*) hutan-hutan belukar; mewaris tanah, menerima tanah karena pembelian, penukaran dan hadiah; dan daluarsa. Sehubungan dengan hak-hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah tersebut. Undang-undang Pokok Agraria pada pasal 46 menyatakan, bahwa hak membuka dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah, demi kepentingan umum yang lebih luas daripada kepentingan orang atau masyarakat hukum yang bersangkutan. Ditegaskan pula dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

Terjadinya hak milik dengan penetapan pemerintah adalah pemberian dari negara berdasarkan suatu permohonan, yang dapat berupa pemberian, perpanjangan jangka waktu dan pembaharuan hak atas tanah. Pemberian hak milik telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tatacara Pemberian Hak Atas Tanah pada pasal 2 sampai dengan pasal 11. Kemudian diatur pula secara khusus mengenai tatacara:

- a. Pemberian hak milik dalam rangka pelaksanaan *landreform* berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian;
- b. Pemberian hak milik atas tanah-tanah bebas konversi di Residenan Surakarta berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor SK.2/KaJ1963;
- c. Pemberian hak milik atas tanah hak pakai bekas golongan tetap berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Menteri Dalam Negeri Nomor 30/Depag/65 dan Nomor 11/DDN/1965 tanggal 4 Mei 1965;
- d. Pemberian hak milik kepada para transmigrasi dan keluarganya berdasarkan Peraturan Direktur Jendral Agraria dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 1967; e. Penegasan hak milik berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 Tahun 1962 juncto Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK.26/DDAJ1970 vide Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1980.

Setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria, bekas hak eigendom barat, hak-hak milik atas tanah adat atau hak-hak yang mirip dengan hak milik, maka menurut ketentuan konversi menjadi hak milik menurut Undang-undang Pokok Agraria, kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21 UUPA, bawa syarat mutlak subjek hukum hak milik harus berkewarganegaraan Republik Indonesia (memenuhi syarat nasionalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UUPA). Hak milik hapus sebagaimana diatur dalam Pasal 27 UUPA, apabila:

- a. Tanahnya jatuh kepada negara, karena dicabut haknya untuk kepentingan umum, penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, diterlantarkan, atau dimiliki oleh orang asing;
- b. Tanahnya musnah, Hak milik sebagai hubungan hukum yang kongkrit antara suatu subjek dengan sebidang tanah tertentu menjadi hapus bila tanahnya musnah kiranya sudah sewajarnya, karena objeknya tidak ada lagi. Kemusnahan itu dapat disebabkan karena longsor atau berubabnya aliran sungai. Jika yang musnah itu hanya sebagian, maka hak miliknya tetap berlangsung atas tanah sisanya.¹³

¹³ Boedi Harsono, UUPA, Djambatan, Jakarta, 1971, Hal. 214-215

10. Hak Guna Usaha (HGU)

Pasal 28 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa pengertian HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29

UUPA, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan. Uraian pasal tersebut menyimpulkan bahwa HGU merupakan hak yang khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan. Perlu diketahui, bahwa HGU bukan hak *erfpacht* sebagaimana yang masyarakat modern. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa HGU memiliki batasan-batasan:

- a. Hak khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri dan yang dikuasai langsung oleh negara, guna perusahaan pertanian, perikanan, dan peternakan;
- b. Hak guna usaha ini hanya dapat diberikan untuk keperluan di atas itu dan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investtasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman (pasal 28 ayat (2));
- c. Sesuai dengan sifat dan tujuannya hak guna usaha adalah hak yang waktu berlakunya terbatas, yakni 25 atau 35 tahun dengan kemungkinan memperpanjang dengan 25 tahun (Pasal 29).

HGU memiliki sifat dan ciri-ciri, yaitu:

- a. Hak guna usaha merupakan hak yang kuat atas tanah, karenanya wajib didaftar (Pasal 32 UUPA);
- b. Hak guna usaha dapat dipindahtangankan, yakni dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (Pasal 28 UUPA);
- c. Hak guna usaha hanya dipunyai orang-orang warga negara Republik Indonesia (Pasal 30 UUPA);
- d. Hak guna usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan (Pasal 33 UUPA);
- e. Hak guna usaha dapat dilepaskan oleh pemegangnya sebelum jangka waktunya berakhir menjadi tanah negara (Pasal 34UUPA).

Berdasarkan Pasal 31 dan Ketentuan Konversi UUPA, maka hak guna usaha dapat terjadi karena penetapan pemerintah dan penetapan undang-undang. Penetapan pemberian hak guna usaha telah diatur dalam Pasal 13 sampai pasal 21 PMDN 5 Tahun 1973 tentang Tata cara Pemberian Hak Atas jo PMPA Nomor 11 Tahun 1962 tentang Syarat-Syarat dalam Pemberian Hak Guna Usaha kepada Pengusaha-pengusaha Swasta Nasional sebagaimana telah diubah dengan PMPA 2 Tahun 1964 dan sebagian telah dicabut dengan Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertanian Nomor 2/Pert/OP/8/1969 dan Nomor 8 Tahun 1969.

Sedangkan hak guna usaha yang terjadi karena penetapan undang-undang telah diatur dalam ketentuan konversi Undang-undang Pokok Agraria pada pasal II dan pasal III yang menentukan, bahwa bekas hak-hak atas tanah adat, hak *erfpacht* untuk perkebunan besar dan hak *erfpacht* untuk pertanian kecil, yang ada pada tanggal 24 September 1960, menjadi hak guna usaha, sepanjang hak itu tidak bertentangan dengan UUPA. Menurut pasal 34 UUPA, hak guna usaha hapus karena disebabkan:

- a. jangka waktunya berakhir;
- b. dihentikan sebelum jangka waktu berakhir;
- c. karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- d. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- e. dicabut untuk kepentingan umum;
- f. diterlantarkan oleh pemiliknya;
- g. tanahnya musnah dan;
- h. tidak memenuhi prinsip nasionalitas.

11. Hak Guna Bangunan (HGB)

Pasal 35 ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan milik sendiri, dalam jangka waktu paling lama 30 tahun. HGB peruntukannya bukan pertanian dan tidak pula identik dengan hak opstaal. Ciri-ciri dan sifat dan HGB adalah:

- a. Hak khusus untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan di atas tanah yang bukan milik sendiri, yakni berada di atas tanah negara atau tanah milik orang lain;

- b. Dibatasi Jangka waktu yaitu 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, yang terlebih dahulu diminta oleh pemegang haknya dengan mempertimbang-kan keadaan bangunannya (Pasal 35 UUPA);
- c. Wajib di daftar (Pasal 38 UUPA);
- d. Dapat dipindahtangankan atau dapat beralih dan dialihkan (Pasal 35 ayat (3));
- e. Hanya dapat dipunyai oleh WNI (Pasal 36 UUPA).;
- f. Dapat dibebani dengan HT (Pasal 39UUPA);
- g. Adanya pembatasan luas;
- h. Dapat dilepaskan sebelum waktunya berakhir (Pasal 40 UUPA)

Hak Guna Bangunan dapat terjadi:

- a. Melalui penetapan pemerintah atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 22 s/d 24 UUPAjo PMDN N. 15 Tahun 197;
- b. Melalui perjanjian dengan akta otentik antara pemilik dengan calon pemegang HGB yang bermaksud menimbulkan hak derevatif di atas hak original (Hak Milik tersebut);
- c. Melalui ketentuan konversi dengan ketetapan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal I, II dan V KK UUPA.

HGB dapat berakhir apabila¹⁴:

- a. Karena jangka waktunya berakhir;
- b. Dihentikan sebelum waktu berakhir karena salah satusyarat tidak terpenuhi;
- c. Dilepaskan oleh pemegang hak sebelum waktu berakhir;
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Secara pisik diterlantarkan;
- f. Tanahnya musnah, dan;
- g. Tanahnya dipunyai oleh orang asing.

12. Hak Pakai

Pasal 41 UUPA menyebutkan, Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah

¹⁴Lihat Pasal 40 UUPA

milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Surat Keputusan Pemberian Haknya atau perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa, perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa UUPA. Uraian pasal tersebut memunculkan batasan-batasan Hak Pakai sebagai berikut:

- a. Peruntukan Hak Pakai adalah untuk menggunakan bangunan atau memungut hasil pertanian dan tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain;
- b. Kewenangan dan kewajiban yang melekat pada pemegang hak pakai lahir dan ditentukan dan Surat Keputusan Pemberian hak pakai atas tanah negara atau oleh pejabat yang berwenang dalam suatu perjanjian dengan pemiliknya, yang bukan perjanjian sewa menyewa, atau perjanjian pengelolaan tanah milik orang lain;
- c. Segala pemberian hak pakai atas tanah negara atau tanah milik orang lain tidak boleh bertentangan dengan ketentuan UUPA;
- d. Hak Pakai dapat mempunyai jangka waktu, dan dapat pula selama tanahnya masih dipergunakan¹⁵,
- e. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai dengan syarat-syarat perjanjian yang bersifat pemerasan (*dwang*).

Hak Pakai memiliki ciri dan sifat sebagai berikut:

- a. Umumnya diberikan jangka waktu 10 tahun, sebab sifat penggunaannya adalah sementara dan biasanya ditindaklanjuti dengan peningkatan hak milik, HGU atau HGB;
- b. Mudah dipertahankan karena terdaftar baik di atas tanah negara maupun di atas tanah milik orang lain (*asapublisitas*);
- c. Secara umum hak pakai tidak diwariskan, kecuali yang *prvaatrechtelijk*;
- d. Secara umum hak pakai bukan obyek hak tanggungan, kecuali yang bersifat privat;

¹⁵Lihat Pasal 40 UUPA

- e. Pada umumnya tidak dapat dialihkan, kecuali memperoleh ijin dari pejabat yang berkewenangan kecuali hak pakai yang lahir karena perjanjian sangat bergantung dari substansi perjanjian tersebut;
- f. Hak Pakai dapat dilepaskan oleh pemegang haknya.

Hak Pakai dapat terjadi karena:

- a. Penetapan Pemerintah, diawali permohonan;
- b. Perjanjian dengan pemegang hak atas tanah;
- c. Penetapan UU berdasarkan Ketentuan Konversi UUPA.¹⁶

Hak Pakai hapus dalam hal¹⁷:

- a. Jangka waktunya berakhir;
- b. Penghentian hak (Pemutusan hubungan hukum), karena pelanggaran seperti: salah satu syarat tidak terpenuhi, tanahnya terlantar¹⁸;
- c. Terjadi pelepasan hak;¹⁹
- d. Dicabut untuk kepentingan umum;
- e. Tanahnya musnah;
- f. Meninggalnya pemilik, jika diperjanjikan dalam perjanjian

C. Kesimpulan dan Saran

Sebagai penutup dalam tulisan ini dikemukakan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

1. Kesimpulan :

Bahwa Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 merupakan amanat Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, mengatur tentang satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah yang dikenal dengan Hak Tanggungan. Undang-undang tersebut, melengkapi terwujudnya unifikasi hukum dibidang pengelolaan pertanahan nasional. Lahirnya undang-undang tersebut, membawa angin segar bagi perkembangan dunia usaha di Indonesia, khususnya bagi pelaku bisnis. Tanah berikut bangunan yang berada di atasnya dapat dijadikan agunan baik bagi orang perorangan maupun Badan

¹⁶Lihat Pasal I dan VI KUUUPA

¹⁷Boedi Harsono, Op.,Cit., , Hal. 291

¹⁸Lihat Pasal 6 UUPA

¹⁹ Boedi Harsono, Op.,Cit.,, Hal. 279-280

Hukum, Sehingga dapat menghimpun dana sebagai modal awal dalam melakukan usaha (kegiatan bisnis) guna menopang pembangunan ekonomi kerakyatan dan nasional.

2. Saran :

Diperlukan suatu lembaga pengikatan agunan yang memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi semua pihak terkait, berkenaan dengan penerimaan tanah sebagai agunan yang diterima bank kreditur, tentunya mempunyai tujuan untuk menjamin pelunasan kredit bunga yang akan diperoleh yang telah diperjanjikan dalam akta perjanjian tanggungan melalui penjualan agunan, baik secara langsung maupun di bawah tangan dalam hal debitor cidera janji.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono, Undang –Undang Pokok Agraria, Djambatan, Jakarta, 1971.
- John Locke, *Two Treatises Of CivilGovernment*, London: J.M. Dent & Sons Ltd, 1960.
- Notonagoro, *Pancasila Falsafah Negara*, Surabaya: Universitas Air langga, 1961
- Notonagoro, *Politik dan Pembangunan Agraria Di Indonesia*, Jakarta: Pancuran Tujuh, 1997.
- Sjahran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata Hukum Benda*, cet. 2, Yogyakarta : Liberty, 1975
- Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai UndangUndang Hak Tanggungan)*, Bandung, Alumni, 1999
- Von Schmid, *Ahli Pemikir Besar Negara dan Hukum Pembangunan*, Jakarta, 1954

Disertasi:

Aslan Noor, *Konsepsi Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia*, Bandung:
Disertasi PPS UNP AD, 2003

Ronald Titahelu, *Penetapan Asas Umum Dalam Penggunaan Tanah*, Surabaya:
Disertasi PPS UNAIR, 1993

Sumber lainnya:

Bagir Manan, *Pengantar Pidato Laporan Pertanggungjawaban Akademis Disertasi Atas Nama Aslan Noor Pada Sidang Terbuka (Promosi Doktor) Dalam Ujian Terbuka Disertasi*, PPS UNPAD, 2003